

Tese apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em Geografia e Planeamento Territorial especialização em Planeamento e Ordenamento do Território, sob Orientação de Professora Doutora Margarida Pereira e Co-orientação de Professora Doutora Cristina Henriques. Bolseiro da Fundação Calouste Gulbenkian

DECLARAÇÃO DE HONRA

Declaro que esta tese é o resultado da minha investigação pessoal e independente. O seu conteúdo é original e todas as fontes consultadas estão devidamente mencionadas no texto, nas notas e na bibliografia.

O candidato,

Lisboa, 6 de Novembro de 2015

Declaro que esta tese se encontra em condições de ser apreciado pelo júri a designar.

O(A) orientador(a),

Lisboa, 6 de Novembro de 2015

Dedicatória

Aos Meus filhos, Nicole & Isaac, minha mulher Janeta

Meus Pais Helena e Augusto Macucule

AGRADECIMENTOS

Primeiro, queria expressar o meu sincero agradecimento aos meus orientadores, Professora Margarida Perira e Professora Cristina Henriques, pelo seu contínuo e incansável apoio nos meus estudos e na investigação, pela sua paciência, motivação e imenso conhecimento. A sua orientação ajudou-me em todo o percurso da pesquisa e redação desta tese. Eu não podia imaginar ter uma melhor tutoria e orientação para os meus estudos de doutoramento.

Para além das orientadoras, eu gostaria de agradecer todos os professores do Departamento de Geografia e Planeamento Regional: Professora Regina Salvador, Professora Ana Fermio, Professora Dulce Pimentel, Professor José António Tenedório e Professor Nuno Pires Soares, pelos ricos conhecimentos transmitidos ao longo do percurso académico.

Os meus sinceros agradecimentos vão para a direcção da Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico da Universidade Eduardo Mondlane, Professor Luíz Lage, Professor Júlio Carrilho Professor Albino Mazembe e Professor João Tique, pelo acolhimento, disponibilização de um ambiente e facilidades para a investigação, integração em uma grande e brilhante equipe de trabalho e um questionamento sistemático sobre o desenvolvimento da investigação.

Os meus sinceros agradecimentos vão também para a Professora Vanesa Castan Broto pelos seus comentários perspicazes e incentivo, mas também para as questões difíceis que me fize ampliar e alargar as perspectivas da pesquisa e também por ter me dado a oportunidade de me juntar à sua equipa de trabalho em Maputo. Agradeço igualmente ao Professor Jorge Carvalho pelas questões feitas sobre a presente investigação.

Agradeço os meus companheiros e amigos em Lisboa, pelas estimulantes discussões, pelos interessantes momentos passados juntos nos últimos anos, especialmente a Dra Clélia Francelina, Dra Sheila Macaba, Dr Eugénio Santana, Dr Jesus Tchakanza, Mestre Nangashinu Ntaluma, Dr. Rogers, Dr Nike Cabral, Dr Juliano Kang Bakale, Arquitecto João Thompson. Agradecimentos se estendem para os colegas de trabalho, Arquitectos, Bernardino, Coimbra, Maquico, Nacho, Sara, Lucia, Marina, Laura, Belém e Emilie.

Agradeço à Fundação Calouste Gulbenkian, pelo suporte financeiro e pela cordialidade durante todo o período em que fui bolseiro desta privilegiada instituição.

Um agradecimento especial para os estudantes da Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico pelo seu entusiasmo.

Por último mas não menos importante, gostava de agradecer à minha família, por me dar o suporte espiritual para escrever esta tese, e também por terem aceite o sacrifício de ficarmos distantes durante longos períodos nos últimos anos.

Estou ciente que foram aqui esquecidas muitas pessoas que contribuíram para o sucesso do presente processo. Vão desde já as minhas desculpas, este lapso deve-se ao estado de emoção em que me encontro ao escrever estas palavras. Obrigado à Todos!

PROCESSO-FORMA URBANA

Reestruturação urbana e governança em Maputo

Domingos Augusto Macucule

Resumo

É facto que a urbanização é um processo multi e inter dimensional, cujas dimensões constituem a sua causa e efeito. A urbanização é, portanto, um fenómeno intrínseco aos acontecimentos da modernidade. As mudanças económicas, as transformações demográficas e migrações, as mudanças climáticas e transformações no ambiente construído, as mudanças culturais, as mudanças na estrutura política, constituem eventos sem precedentes e que atentam a sustentabilidade da urbanização. Partimos do pressuposto que a urbanização é um processo e fenómeno ao mesmo tempo: como processo está relacionado com a racionalidade dos actores na sua acção dentro das diferentes dimensões acima referidas; como um fenómeno significa o movimento liderado por forças orgânicas de actantes identificáveis. Na presente tese argumentamos que a urbanização sustentável, mais do que um conceito bipolarizado, deve ser vista como um conceito-abordagem analítica e normativa composto por justaposição. Com este argumento demonstramos que a urbanização como processo está impregnada de muitas questões insustentáveis, enquanto que a mesma como fenómeno é por si só sustentável. Esta assunção nos leva a concluir que a urbanização espontânea que está acontecendo em África tem um maior potencial de sustentabilidade do que a urbanização promovida pelas actuais políticas públicas. Argumentamos que o desafio das políticas públicas e da nova agenda de investigação no actual contexto de transição urbana em África, deve procurar compreender os processos multidimensionais e os fenómenos interdimensionais que ocorrem nas áreas urbanas - Assim, ver a cidade para além dos seus limites administrativos, isto é, a abordagem metropolitana, a articulação entre as forças globais e locais, devem continuar a constituir objectivo da investigação e da actuação das políticas públicas. Contudo, defendemos que é no aprofundamento e compreensão das identidades urbanas (as expressões orgânicas da urbanidade, as alternativas e estratégias adoptadas pelos agentes informais) que está a chave para uma metrópole africana sustentável e progressiva. A tese busca o seu fundamento no caso da cidade de Maputo no contexto da sua área alargada, que chamamos Território do Grande Maputo que, apesar de não estar instituído formalmente, tem a expressão funcional e espacial de uma área metropolitana.

Palavras-Chave: Urbanização, Metropolização, Reestruturação Urbana, Assentamentos Informais, Governança urbana, Sustentabilidade, Área Metropolitana do Grande Maputo.

URBAN PROCESS-FORM

Urban restructuring and governance in Great Maputo

Domingos Augusto Macucule

Abstract

It is a fact that urbanization is a multi-dimensional and inter-dimensional process whose dimensions are its cause and effect. Urbanization is therefore an intrinsic phenomenon to the events of modernity. The economic change, demographic change and migration, climate change and transformations in the built environment, cultural changes, changes in the political structure, are unprecedented events, which undermine the sustainability of urbanization. We assume that urbanization is a process and phenomenon at the same time, and as a process is related to the rationality of actors in its action in the various dimensions mentioned above, while urbanization as a phenomenon means the movement led by organic forces by identifiable acting. In this thesis we argue that sustainable urbanization more than a bipolarized concept should be seen as an analytical and normative concept-approach composed by juxtaposition. With this argument we show that while urban as a process impregnates many unsustainable issues, urbanization as a phenomenon can be sustainable itself. This assumption leads us to conclude that the spontaneous urbanization that is happening in Africa has a greater potential for sustainability than those urbanizations promoted by current public policies. We argue that the challenge of public policies and new research agenda in the current context of urban transition in Africa, should seek to understand the processes and multidimensional interdimensional phenomena occurring in urban areas. Like seeing the city beyond its administrative boundaries, that is, the metropolitan approach, the relationship between global and local forces, should remain the objective of the research and action of public policies. However, we argue that it is the deepening and comprehension of urban identities (organic expressions of urbanity) that is the key to achieve any African sustainable and progressive metropolis. The thesis seeks its foundation in the case of Maputo as part of its wide area, we call the Greater Maputo Territory that, despite of not being formally set up as, it has the functional and spatial expression of a metropolitan area.

Keywords: Urbanization, Metropolization, Urban Restructuring, Informal Settlements, Urban Governance, Sustainability, Great Maputo Metropolitan Area.

ÍNDICE GERAL

<i>Declaração de Honra</i>	02
<i>Dedicatória</i>	03
<i>Agradecimentos</i>	04
<i>Resumo</i>	05
<i>Abstract</i>	06
<i>Lista de Quadros</i>	11
<i>Lista de Figuras</i>	13
<i>Siglas e Acrónimos</i>	17

Parte um: Introdução: Fundamentos

CAPITULO I: ENQUADRAMENTO DA INVESTIGAÇÃO	20
1. Problemática	25
2. Hipóteses	30
3. Objectivos	34
4. Metodologia	35
5. Estrutura da Tese	37
CAPITULO II: ESTRUTURA CONCEPTUAL	41
1. (Des)Construindo o Conceito “Processo Forma Urbana”	42
1.1 Forma Urbana: Pressupostos Ontológicos	43
1.2 Processo Urbano: Pressupostos Epistemológicos	45
1.3 Política Urbana: Pressupostos Metodológicos	49
2. Análise Quantitativa – Sistema de Indicadores	51
2.1 Análise Espacial: Estrutura Conceptual de Dados	51
2.2 Desafios da Análise Quantitativa	55

Parte dois: Estado da Arte

CAPITULO III: PLANEAMENTO URBANO: Teoria e Prática	56
1. Políticas Urbanas e Cidades Sustentáveis	56
2. Metropolização – o fenómeno e as suas configurações espaciais	62
2.1. Metropolização: Uma abordagem empírico-analítica	62
2.2. Modelo Espacial-Estrutural das Áreas Metropolitanas	65
2.3. Reestruturação Urbana	69
3. Os Novos Instrumentos de Gestão do Território	74
4. Processo de Urbanização em África	77
4.1. Aspectos Demográficos	78
4.2. Aspectos Económicos	83
4.3. Aspectos Sociais	86

4.4. Aspectos Físico Espaciais e Ambientais	87
4.5. Aspectos de Governação	89
4.6. Algumas Considerações	91
5. Urbanismo Emergente, Produção (I)n(f)ormal da Cidade	93
5.1. O Lugar do Comércio Informal	96
6. Grande Maputo no Sistema Urbano Moçambicano	102
CAPITULO IV: GOVERNANÇA URBANA: Teoria e Prática	111
1. Governança vs Governação	111
1.2. Convergências e Divergências Conceptuais	111
2. Governança Urbana	113
3. Governança Urbana em Teoria: uma abordagem analítica	114
3.1. A Abordagem Estrutural e a Governança Urbana	116
3.2. A Abordagem Cultural e a Governança Urbana	118
3.3. A Escolha Racional dos Actores (estratégia dos actores) e a Governança Urbana	120
3.4. Meio Institucional: ou “institucional melieux”	120
4. Governança Urbana na África Subsaariana	123
4.1. Descentralização e Reforma do Órgãos Locais	124
<i>Parte três: O Caso de Estudo</i>	
CAPITULO V: O GRANDE MAPUTO NA HISTÓRIA: Ós Planos, As Políticas e as Dinâmicas Institucionais	127
1. Origens da Cidade	128
1.1. A Cartogarfia Como um Instrumento de Conquista e Poder	130
1.2. Os Primeiros Marcos da Construção da Cidade	131
2. Gabinetes Coloniais de Urbanização e as Primeiras Abordagens Metropolitanas	133
2.1. O Despertar da Consciência Metropolitana no Grande Maputo - O Gabinete de Urbanização e Habitação da Região de Lourenço Marques (GUHARLM, 1969-1974)	137
2.1.1. Limites da Área de Jurisdição do GUHARLM	139
2.2. Plano Director de Urbanização de Lourenço Marques 1969	140
3. Governança e Reestruturação Urbana Recente no Grande Maputo	150
3.1. Quadro de Gestão Delegada e Desenvolvimento Urbano em Maputo	156
3.2. Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água	157
3.3. Águas da Região do Maputo e sua Abordagem a Área Metropolitana	158
CAPITULO VI: AQUISIÇÃO E TRATAMENTO DE DADOS	160
1. Mapeamento dos Actores Chave do Processo de Desenvolvimento Urbano no Território do Grande Maputo	160
2. Manifestações dos Elementos Textuais e Percepção dos Sujeitos do Processo Urbano: Análise de Conteúdo das Entrevistas	183

3. Inquéritos Sobre as Dinâmicas Metropolitanas e a Percepção do Cidadão	198
<i>Parte Quatro: Sínteses e Compressão da Problemática</i>	
CAPITULO VII: PLANEAMENTO E GOVERNANÇA URBANA EM MAPUTO: Tendências, Desafios, Práticas e Potencialidades	203
1. Dinâmicas Urbana e Metropolitana	204
1.1. População e Ocupação Humana	206
1.2. Desenvolvimento Urbano na Periferia do Grande Maputo: Análise dos Bairros	210
1.2.1. Desenvolvimento Urbano Expectável Conforme a Actual Abordagem dos Planos de Bairro	212
1.2.2. Algumas Considerações	232
1.3. Padrões de Migrações Pendulares: inter e intra-urbanas	233
2. Assentamentos Informais: Suas Dinâmicas de Construção e Transformação	237
2.1. Desafios para a Identificação e Caracterização dos Assentamentos Informais em Maputo	238
2.2. Tipo -Morfologias de Assentamentos Informais	239
2.3. Qualificação da Problemática dos Assentamentos Informais	243
2.3.1. Dimensão Socioeconómica	244
2.3.2. Dimensão Sócio – Espacial	244
2.3.3. Dimensão Político-Institucional	245
2.3.4. Uma Síntese Qualitativa	246
2.4. Indicadores para a caracterização dos Assentamentos Informais	248
2.5. Tipologias e Categorias dos Assentamentos Informais	250
2.5.1. Tipologias	250
2.5.2. Categorias	254
3. Práticas de Planeamento Urbano no Grande Maputo	255
3.1. Planeamento Recente na Área Metropolitana de Maputo	256
3.1.1. Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo 1999	257
3.1.2. Plano de Estrutura Urbana do Município de Maputo 2008	262
3.1.3. Plano de Estrutura Urbana da Cidade da Matola 2009	265
3.2. Acção do Estado nas Áreas Informais	269
3.3. Plano Urbano vs Projecto Urbano	270
3.4. Síntese das Transformações Territoriais e Mudanças de Abordagem na Gestão	272
4. Governança Urbana no Grande Maputo: Uma Governança Urbana não Institucionalizada	272
4.1. O Processo de Participação no Plano, Planeamento	274
4.1.1. Para uma Epistemologia do Plano em Maputo	278
4.2. Mecanismos de Articulação Metropolitana	280
4.3. A Gestão do Sistema de Transportes Urbanos	282
4.4. Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos e Saneamento do Meio	288
4.5. Abastecimento de Água	290

4.6 Relação dos Poderes no Comércio Informal	291
<i>Parte seis: Pro-posição</i>	
CAPITULO VIII: PRINCÍPIOS ORIENTADORES PARA UMA GESTÃO SUSTENTÁVEL DO TERRITÓRIO DO GRANDE MAPUTO	295
1. As Dimensões Críticas do Planeamento na Área Metropolitana do Grande Maputo	295
1.2 Elementos para um Modelo Territorial Sustentável	305
2. Estratégias para as Operações Urbanísticas nas Áreas Críticas Urbanas e nos Espaços Problema	308
2.1 Urbanização	308
2.2 Reassentamento	309
2.3 Regularização Fundária	310
2.4 Principios Estratégicos e Etapas de Actuação	310
2.5 Uma Experiência nos Quarteirões 47 e 49 do Bairro de Xipamanine	312
3. Fundamentos para uma Governança Metropolitana Colaborativa no Grande Maputo	324
CAPITULO IX: CONCLUSÃO	327
BIBLIOGRAFIA	333
i) Anexo I: Lista de Entrevistados	342
ii) Anexo II: Guião de Entrevistas e Fichas de Inquérito	343
iii) Anexo III: Tratamento dos Inquéritos ao Cidadão	347

INDICE DE QUADROS

Quadro 01: Os Actores - Elementos do Processo Urbano	49
Quadro 02: Aspectos da Política Urbana	50
Quadro 03: Sistema de Indicadores para a Análise das Dinâmicas Territoriais no Grande Maputo	52
Quadro 04: Transição da Cidade ao Urbano (Metropolitano)	57
Quadro 05: Metáforas da Transição da Cidade ao Urbano (Metropolitano)	59
Quadro 06: Relação entre os Novos Instrumentos de Gestão do Território e o Fenómeno de Metropolização	76
Quadro 07: Urbanização em Africa	79
Quadro 08: Urbanização dos Países da África Austral, 1950 - 2050 (%)	80
Quadro 09: Grandes Cidades Africanas que Mais Crescem (2010 - 2020) – Projecções	80
Quadro 10: Top 15 das Grandes Cidades Africanas em 2013	85
Quadro 11: População Urbana, Proporção da População Urbana Vivendo em Slums, e a População Vivendo nos Slums ao Longo dos Anos (1990 - 2007)	86
Quadro 12: Consumo Per capita de Água Urbana em Cidades Seleccionadas da África Austral	87
Quadro 13: Função dos Órgãos dos Governos Locais Urbanos em Certos Países Africanos	90
Quadro 14: Mobilização de Recursos Para o Desenvolvimento Urbano em Moçambique	105
Quadro 15: Empresas não Financeiras e seu Pessoal por Dimensão e segundo a Província, 2010	106
Quadro 16: Remuneração Mensal por Trabalhador segundo a Localização da Sede de Empresas	107
Quadro 17: Evolução da População nas Principais Cidades Moçambicanas (1980 -2007)	108
Quadro 18: Evolução do Quadro de Pessoal Técnico Afecto á Área de Estudo	138
Quadro 19: Os Actores do processo Urbano em Maputo: Instituições Governamentais Centrais	162
Quadro 20: Os Actores do processo Urbano em Maputo: Empresas Publicas	165
Quadro 21: Os Actores do processo Urbano em Maputo: Fundos Nacionais	166
Quadro 22: Os Actores do processo Urbano em Maputo: Governos Locais e Desconcentrados (Municípios e Administração do Distrito)	167
Quadro 23: Os Actores do processo Urbano em Maputo Associações de Transportes	169
Quadro 24: Os Actores do processo Urbano em Maputo: Associações do Vendedores e Operadores do Comercio Informal	170
Quadro 25: Os Actores do processo Urbano em Maputo Associações que Operam no Sector do Ambiente Urbano (Ecologia, Saneamento e Lixo)	171
Quadro 26: Os Actores do processo Urbano em Maputo - Organizações não Governamentais (ONGs) - Promoção da Cidadania e Solidariedade e Direitos Humanos e Mirofinanças	173
Quadro 27: Os Actores do processo Urbano em Maputo - Organizações não Governamentais (ONGs) - Promoção do Planeamento e Desenvolvimento Urbano, Água e Saneamento	175
Quadro 28: Os Actores do processo Urbano em Maputo - Organizações não (ONGs) – Ambiente Cidadania e Solidariedade	177
Quadro 29: Os Actores do processo Urbano em Maputo–Doadores Bilaterais e Multilaterais	179
Quadro 30: Síntese do Mapeamento dos Actores	182
Quadro 31: Estratificação dos Actores e Temáticas das Entrevistas	184
Quadro 32: Análise de Conteúdo das Entrevistas: Envolvimento da população na Gestão do território	192
Quadro 33: Análise de Conteúdo das Entrevistas: Cooperação Territorial, Interinstitucional e parcerias	194
Quadro 34: Análise de Conteúdo das Entrevistas: Atual gestão do Território do Grande Maputo	195
Quadro 35: Análise de Conteúdo das Entrevistas: Sobre a existência de Uma Área Metropolitana	196
Quadro 36: Análise de Conteúdo das Entrevistas: Sobre o Sistema de Planeamento em Vigor	197

Quadro 37: Evolução da População no Grande Maputo	206
Quadro 38: Contexto Demográfico dos bairros da Periferia da AMGM	211
Quadro 39: Assentamentos Informais de Maputo e o Risco Ambiental	242
Quadro 40: Síntese Qualitativa do Problema dos Assentamentos Informais na Cidade de Maputo	247
Quadro 41: Pontos Fortes e Necessidades nos Assentamentos Informais na cidade de Maputo	248
Quadro 42: Indicadores para a Caracterização dos Assentamentos Informais da AMGM	249
Quadro 43: Caracterização das Tipologias de Assentamentos Informais segundo Variáveis Relevantes	251
Quadro 44: Instrumentos de Gestão do Território no Estado Moçambicano	256
Quadro 45: Diferenciação das Abordagens de Planeamento Urbano em Maputo ao Longo dos Tempos	272
Quadro 46: Organizações e Regime de Contratação para a Recolha de Resíduos Sólidos em Maputo e Matola	289

INDICE DE FIGURAS

Figura 01: Componentes do Processo Forma Urbana	43
Figura 02 – Estrutura Conceptual	50
Figura 03: Modelo de Cidade - Núcleos dispersos (zonamento) e Núcleos compactos	59
Figura 04: Da Cidade Alargada à Cidade dos Cairros	60
Figura 05: Factores da Metropolização	65
Figura 06: Dimensões da Forma Urbana Regional	67
Figura 07: Modelo de Chistaller	72
Figura 08: Processo de Transformação da Cidade Monocêntrica para Policêntrica	73
Figura 09: Evolução da População urbana no mundo	78
Figura 10: Crescimento Populacional Projetado,2010-2100	79
Figura 11: Cidades Africanas com mais de 50.000 habitantes	83
Figura 12: Relação de Cidades com mais de 1 milhão de habitantes	84
Figura 13: Expansão Urbana Desordenada em Algumas Grandes Cidades Africanas	88
Figura 14: Relação dos Diversos Actores de Governação e Poder na Cidade Africana	89
Figura 15: Faixa da Primeira Coroa Suburbana da cidade de Maputo, Dominada por Assentamentos	93
Figura 16: Padrões Espontâneos de Urbanização e o Zonamento proposto nos planos Oficiais	94
Figura 17: Conceito de Cidade Emergente, Processo-Forma Urbana	96
Figura 18: Diversidade de Produtos e Serviços no Mercado de Xipamanine, Cidade de Maputo	99
Figura 19: Actividade no Espaço Público	100
Figura 20: Xiquelene, uma Centralidade Linear Informal	101
Figura 21: Rede Urbana, Conceptual	102
Figura 22: Rede Urbana de Mocambique	104
Figura 23: Relação entre População Rural e Urbana nas onze Provinciais do Pais (1980 -2007)	108
Figura 24: Desconstrução Analítica da Governança Urbana	104
Figura 25: Nós ou Nodos de Governança	115
Figura 26: Governança urbana – estrutura analítica	116
Figura 27: Assentamento Típico dos Vathuas	128
Figura 28: Madzimbabwes, Fortificacoes De Pedra Simbolos Da Arquitectura Medieval	129
Figura 29: Lourenco Marques (Maputo) em 1876	131
Figura 30: Plano Geral de Urbanização de Lourenço Marques (Maputo) 1887	132
Figura 31: Planta da Cidade de Maputo (Lourenço Marques) em 1925	133
Figura 32: Bairro do Xipamanine Infirml Orgânico e da Munhuana Formal e Radioconcêntrico	135
Figura 33: Plano Geral de Urbanização, 1952 (Plano Aguiar)	136
Figura 34: EolUÇÃO da Polarização Metropolitana do Grande Maputo	140
Figura 35: PDULM 69 - Enquadramento Regional Da Cidade	143
Figura 36: PDULM69 - Plano da Estrutura Suburbana	145
Figura 37: PDULM 69 - Proposta para Organização do Aglomerado Urbano	147
Figura 38:PDULM 69 - Área de Estudo do Caniço	148
Figura 39: A Urbanização Como um Processo Multi-Dimentssional: Uma Perspectiva Global	154
Figura 40: A Urbanização Como um Processo Inter-Dimentssional: Uma Perspectiva Global	155
Figura 41: Diagrama Institucional do Quadro de Gestão Delegada em Moçambique	157

Figura 42: Percepções de Diversos actores Sobre a Participação da População	186
Figura 43: Áreas de Inquérito ao Cidadão	198
Figura 44: Mobilidade Residencial	199
Figura 45: Números de Família por Ano de Fixação na Residência Actual	199
Figura 46: Localização do Posto de Trabalho em Relação ao Lugar de Moradia	200
Figura 47: Participação dos Moradores nas Reuniões sobre Planeamento e Desenvolvimento Urbano Realizadas ao Nível do Bairro	201
Figura 48: Entidades Administrativas (Distritos Municipais e Localidades) que integram a Área Metropolitana de Maputo	203
Figura 49: AMGM: Concentrações funcionais do sistema metropolitano	205
Figura 50: AMGM: Contínuo Urbano	207
Figura 51: Densidade Populacional por Localidades e Distritos, na Área Metropolitana de Maputo, em 2007	208
Figura 52: Número de Habitantes por Posto Administrativo/Distrito Municipal, na AMGM, em 2007	209
Figura 53: Divisão Administrativa dos Bairros da Periferia	210
Figura 54: Bairro da Costa do Sol, vista parcial do Assentamento	212
Figura 55: Planta de Loteamento da Zona de Mapulene, Bairro da Costa do Sol	213
Figura 56: Bairro das Mahotas, Vista parcial da zona de habitação popular e das quintas	214
Figura 57: Planta da Situação Actual, Albazine	215
Figura 58: Bairro Albazine, Vista Parcial das Zonas Populares e de Quintas	215
Figura 59: Planta de Zoneamento PPU Albazine	216
Figura 60: Bairro Albazine, Vista Parcial das Zonas de Prática de Agricultura	216
Figura 61: Magoanine, Diferentes Tipologias de Zonas Residenciais	217
Figura 62: Planta de Zoneamento PPU, Magoanine A,A e C	218
Figura 63: Planta de Zoneamento PPU, Zimpeto	219
Figura 64: Plano de Parcelamento de Boquisso B, Malha 1	220
Figura 65: Plano de Parcelamento de Boquisso B, Malha 2	221
Figura 66: Planta da Situação Actual, Intaka Muhalazi	222
Figura 67: Densidades habitacionais, Intakla e Muhalazi	222
Figura 68: Planta de Zoneamento PPU Intakla e Muhalazi	223
Figura 69: Plano de Atalhoamento, Bairro de Matlemele	224
Figura 70: Guava, Malha Dominante	225
Figura 71: Guava, Vista Parcial do Assentamento com os Elementos mais Marcantes da sua Estrutura	225
Figura 72: Cumbeza, Vista parcial da zona das quinta	226
Figura 73: Cumbeza, Vista Parcial da Zona de Habitação Unifamiliar Isolada Lotes de (20x30m)	227
Figura 74: Cumbeza, Vista Parcial da Zona de Assentamentos Informais	227
Figura 75: Mutanhana, o Contraste entre a Área de Fronteira com Guava e a Zona Proxima à Costa	228
Figura 76: Padrão de Urbanização	229
Figura 77: Diferenciação entre Ocupação Formal e Informal	229
Figura 78: Vista Parcial de uma Área Planeada de Baixa Densidade e da Zona Natural	230
Figura 79: Vista Parcial de uma Área Planeada de Baixa Densidade e da Zona Informal	230
Figura 80: Maracuene, os Diferentes Padrões de Ocupação do Solo	231
Figura 81: Distribuição dos Motivos e Modos de Deslocação na Área Metropolitana de Maputo	234
Figura 82: Polarização e Mobilidade na Área Metropolitana	235

Figura 83: Oferta de Transporte Público em parte da Área Metropolitana de Maputo	235
Figura 84: Evolução da Taxa de Motorização na Área Metropolitana	236
Figura 85: Elementos da forma urbana nos AI	239
Figura 86: Estratificação e Evolução da Mancha Urbana da Área de estudo	240
Figura 87: Categorias de Assentamentos Informais em Maputo segunda a Densidade habitacional	241
Figura 88: Mapa de Risco de Inundação, Cidade de Maputo	242
Figura 89: Sistema de Geração de Tipomorfologias de Áreas Informais	250
Figura 90: Assentamentos Precários	252
Figura 91: Clusters Funcionais	253
Figura 92: AI em Loteamentos Irregulares	253
Figura 93: AI em Loteamentos Públicos	254
Figura 94: Limites da Área Metropolitana de Maputo, segundo o Plano de 1999	258
Figura 95: Cenário de Expansão Urbana da AMGM	259
Figura 96: Proposta de Novas Acessibilidades para a AMGM	261
Figura 97: Planta de Ordenamento, Plano de Estrutura do Município de Maputo, 2008	263
Figura 98: Planta de Mobilidade, Plano de Estrutura do Município de Maputo, 2008	264
Figura 99: Planta de Ordenamento, Plano de Estrutura da Matola, 2010	266
Figura 100: Planta de Mobilidade, Plano de Estrutura da Matola, 2010	267
Figura 101: Planta de Zonamento, e Intervenções nas Vias do Bairro do Xipamanine, Cidade de Maputo	271
Figura 102: Diferentes Circunscrições e Governos do Território do Grande Maputo	274
Figura 103: Limite entre os Municípios de Matola e Maputo	280
Figura 104: Modelo e Articulação entre as Autoridades e Provedores dos Serviços de Transportes na AMGM	283
Figura 105: Modelo e Articulação em Momentos de Estabilidade	284
Figura 106: Modelo e Articulação em Momentos de Crise	286
Figura 107: Modelo para uma Governança Inclusiva dos Transportes	287
Figura 108: Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água	290
Figura 109: Entidades Públicas, Privadas e Comunitárias Envolvidas no Comércio Informal	292
Figura 110: AMGM: Dinâmicas Territoriais	296
Figura 111: AMGM: Esquema de Contenção Urbana	295
Figura 112: AMGM: Esquema de Autonomia de Polarização	301
Figura 113: Elementos para um Modelo Territorial Sustentável	307
Figura 114: Divisão Administrativa, Cidade de Maputo	313
Figura 115: Unidade Territorial a que pertence Xipamanine	313
Figura 116: Bairro de Xipamanine	314
Figura 117: Divisão do Bairro por Quarteirões	314
Figura 118: Densidade Populacional e Áreas de Alagamento	315
Figura 119: Enumeração dos Lotes dos Quarteirões 46 e 49	316
Figura 120: Quarteirão 46 e 49 Regime de Propriedade	317
Figura 121: Quarteirão 46 e 49 Anos de Residência no bairro	317
Figura 122: Quarteirão 46 e 49, Número de Pessoas por Agregados	317
Figura 123: Quarteirão 46 e 49, Estrutura Profissional	317
Figura 124: Quarteirão 46 e 49 Local de Trabalho	318
Figura 125: Quarteirão 46 e 49 População Economicamente Activa e Género	318

Figura 126: Quarteirão 46 e 49 Extratificação da População	318
Figura 127: Quarteirão 46 e 49, Condição da Edificação	319
Figura 128: Quarteirão 46 e 49 Condição dos Lotes	320
Figura 129: Área dos Lotes	320
Figura 130: Quarteirão 46 e 49 Espaço Público	321
Figura 131: Estratégia de Requalificação, Convista a uma Gentrificação Sustentável	322

SIGLAS E ACRÓNIMOS

ADASBU	Associação de Desenvolvimento de Água e Saneamento do Bairro de Urbanização
AI	Assentamentos Informais
AMDEC	Associação Moçambicana para o Desenvolvimento Concertado
AMGM	Área Metropolitana do Grande Maputo
AMOR	Associação Moçambicana de Reciclagem
APIE	Administração do Parque Imobiliário do Estado
ARM	Águas da Região de Maputo
ASOCTRA	Associação Organizadora dos Transportes Semicollectivos
ASSOTSI	Associação dos Operadores e Trabalhadores do Sector Informal
ATROMAP	Associação dos Transportadores Rodoviários de Maputo
BM	Banco Mundial
CA	Comissão de Acompanhamento
CBD	Central Bussines District
CBCTGPA	Compendium of Basic Concepts and Terminologies in Governance and Public Administration
CEDH	Centro de Estudos de Desenvolvimento do Habitat
CFM	Caminhos de Ferro de Mocambique
CMCM	Conselho Municipal da Cidade de Maputo
CMM	Conselho Municipal da Matola
CMLM	Câmara Municipal de Loureço Marques
CRA	Conselho de Regulação de Águas
DAMBU	Associação Damo de Mafalala
DGOPH	Direcção Geral de Obras Públicas e Habitação
DGOTDU	Direcção Geral de Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano
DINAPO	Direcção Nacional do Planeamento e Ordenamento do Território
DUAT	Direito de Uso e Aproveitamento do Solo
DSUH	Direcção de Serviços de Urbanização e Habitação
EC	Estrutura Conceptual
ETAR	Estação de Tratamento de Águas Residuais
FAPF	Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico
FEMATRO	Federação Moçambicana dos Transportadores Rodoviários
FFH	Fundo de Fomento da Habitação
FIPAG	Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNAE	Fundo de Energia
GESTAMM	Gabinete Executivo do Sistema de Transportes da Área Metropolitana de Maputo
GUC	Gabinete de Urbanização das Colónias
GUHARLM	Gabinete de Urbanização e Habitação da Região de Lourenço Marques
GUU	Gabinete de Urbanização do Ultramar
INATER	Instituto Nacional de Transportes Terrestres
INE	Instituto Nacional de Estatística
INGC	Instituto Nacional de Gestão de Calamidades

IPA	Imposto Predial Autárquico
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
JICA	Agência Japonesa de Cooperação Internacional
LOT	Lei de Ordenamento do Território
MAE	Ministério da Administração Estatal
MICOA	Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental
MOPH	Ministério das Obras Públicas e Habitação
MPD	Ministerio da Planificação e Desenvolvimento
MT	Marketing Territorial
MUKHERO	Associação Moçambicana dos Importadores Informais
NOE	Economia não Observada
NU	Nações Unidas
OCB	Organização Comunitária de Base
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PDULM	Plano Director de Urbanização de Lourenço Marques
PEAMM	Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo
PEUCM	Plano de Estrutura Urbana da Cidade da Matola
PEUMM	Plano de Estrutura Urbana Maputo
PFU	Processo Forma Urbana
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Pequenas e Médias Empresas
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POT	Política de Ordenamento do Território
PPP	Parceria Público Privada
PRE	Programa de Reabilitação Económica
PROMAPUTO	Programa de Desenvolvimento Municipal
QGD	Quadro de Gestão Delegada
RBA	Rights-Based-Approach
RLM	Região de Lourenço Marques
ROL	Reforma dos Órgãos Locais
RSU	Regulamento do Solo Urbano
RU	Regeneração Urbana
SREX	Special Report of Extrem Events
SGT	Sistema de Gestão do Território
SIUG	Sistema de Indicadores Urbanos Globais
SOT	Sistema de Ordenamento do Território
ToR	Termos de Referência
TPM	Transportes Públicos de Maputo
TUAT	Título de Uso e Aproveitamento da Terra
WASUP	Water and Sanitation for the Urban Poor
UDF	Urban Design Framework

UE	União Europeia
UEM	Universidade Eduardo Mondlane
UNECA	United Nation Economic Commission for Africa
UN-HABITAT	Organização das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos
UNICOTRAMA Matola	União das Cooperativas dos Transportadores Semicolectivos de Passageiros e de Carga do Município da Matola
USAID	United States Agency for International Development
UTRAMAP	União dos Transportadores de Maputo

ENQUADRAMENTO DA INVESTIGAÇÃO

A urbanização é um fenómeno global, cujas manifestações se tornaram mais evidentes a seguir à II Guerra Mundial. *A priori*, é um processo demográfico e espacial, que se traduz na transformação do espaço, e da população rural em urbana. Porém, a urbanização não se esgota nas questões demográfico-espaciais, é também *causa e efeito* de outras transformações, nomeadamente, da *estrutura socioeconómica*: as alterações na estrutura socioprofissional e nos meios de produção; *nos sistemas culturais*: a introdução de novos hábitos e valores oriundos da *globalização* e o advento das tecnologias de informação e comunicação; transformações na ecologia urbana e no ambiente contruído. A urbanização, à luz destas transformações, dá origem a um fenómeno ultra-espacial que se designa por Metropolização. A urbanização é, portanto, um processo e fenómeno multi e interdimensional.

A metropolização faz referência a processos. Eles incidem tanto sobre as formas como sobre as funções, configurando as dinâmicas dos maiores agrupamentos humanos de nosso tempo (Ascher, 1998). A Metrópole é caracterizada pelo desenvolvimento de uma especialização funcional (sector terciário) e por uma reorganização espacial dos centros urbanos. O fenómeno da metropolização ocorre em cidades de uma hierarquia superior e com uma densidade populacional crítica, dentro de um dado sistema urbano (Abrantes, Pimentel, Tenedório, 2010). Tirando os estudos orientados para a elaboração de planos de ordenamento do território, não há memória de estudos já realizados sobre o processo de Metropolização em Maputo, não obstante tratar-se de um fenómeno que está em curso e apresentar características específicas cujo entendimento é cientificamente relevante para uma gestão sustentável desta realidade territorial.

Analisando a metropolização num contexto mundial, distinguem-se duas expressões dicotómicas no mesmo fenómeno: significa, por um lado, concentração de valor e de poder e, por outro, concentração de crise sócio urbanística e económica. Por exemplo, “x milhões de habitantes agrupados em uma aglomeração urbana nos países do sul não representam o valor económico (nomeadamente o PIB), o poder político e a qualidade informacional de seu equivalente demográfico no norte” (Méo, 2008:2). Um processo de urbanização movido pela pobreza (UN-HABITAT, 2008) e conduzido pela informalidade (Banco Mundial, 2013) consubstancia a problemática da questão urbana africana.

A abordagem desta investigação parte da proposição que o “espaço e o tempo são as principais dimensões materiais da vida humana”, e que na actual sociedade em rede “o espaço organiza o tempo” (Castells, 2007a:493). Aquela noção, quando aplicada à cidade, resulta em dois processos que estão associados à sua formação: *o processo histórico* - a cidade como artefacto sociocultural e identitário¹ (lugar); e *o processo a-histórico* a cidade como um “*espaço de fluxos, de crenças (não-lugar)*” (Augé, 2005; Castells, 2007b). É possível (re)constituir o caminho que a cidade percorreu para ser o que é hoje, mas tem sido um fracasso a tentativa de definir o caminho que a cidade deve seguir para ser amanhã o que nós queremos. Este último constituiu sempre o propósito dos planos de ordenamento do território e também das políticas públicas, nomeadamente urbanas. A prospectiva territorial surge para responder às limitações do planeamento racionalista face às incertezas que caracterizam o contexto actual (Fernández Güell, 2006; Castells, 2007b; Asher, 2010; Portas, et al, 2011) e a governança urbana é o instrumento que permite articular formal e informalmente os diferentes agentes que intervêm e interagem neste processo (DiGaetano, Strom, 2003) - tudo isto corporiza o planeamento estratégico territorial.

As possibilidades e limitações para compreender os processos socioeconómicos, políticos institucionais e culturais que configuram o espaço urbano pressupõem *a priori* uma abordagem *transdisciplinar e a diferentes escalas*. Na *história urbana* encontramos as bases metodológicas para compreender, primeiro, o urbano como fenómeno cultural e depois os aspectos da evolução da teoria e prática das políticas públicas urbanas. Nesta perspectiva, Machado (2012) argumenta que as *formas espaciais* podem alterar ou influenciar certos tipos de comportamento social, mas não devem ser tomadas como eixo de análise, e sim como ponto de partida para a compreensão do meio urbano como *produto social*.

A cidade é um lugar relacional e identitário, continua a ser uma ponte que nos liga ao passado, mas que já não nos pode transportar, confortavelmente, para o futuro. Para Augé (2005), esta impossibilidade de avanço está associada à abundância dos acontecimentos² (espaço, tempo e individualismo) que caracterizam a sociedade/cidade actual, e que, para Fernandez Güell (2006) sugerem uma abordagem prospectiva dos vários cenários possíveis; onde um projecto de reestruturação urbana, capaz de se antecipar aos efeitos indesejáveis das

¹ Identidade segundo Achile Mbembe (2013) é uma construção no espaço e no tempo

² Também espaço da sobremodernidade segundo Marc Augé, referido por Silvano, significa, Excesso de tempo - porque a história se acelerou de tal forma que tudo se torna acontecimento e por haver tantos acontecimentos já nada é acontecimento; Excesso de espaço graças à mobilidade (de pessoas, bens, informações e sobretudo imagens) sentimo-nos implicados no que se passa nos pontos mais remotos do planeta; Excesso de individualidade, com o enfraquecimento das referências colectivas. (Silvano, 2010:93).

forças actuanes, mostra-se como a abordagem mais viável (Asher, 1998). Contudo, “compreender o espaço contemporâneo passa também por estudar os mecanismos de relação entre lugares e não lugares” (Silvano, 2010:17); isto é, compreender o processo histórico e o processo a-histórico para actuar na cidade que, não sendo apenas um artefacto, apresenta uma forma híbrida e dinâmica, aqui chamada *processo forma urbana*.

A evolução da problemática no campo conceptual

Nos seus estudos sobre a questão urbana³, H. Lefebvre constatou que, tal como a humanidade, a cidade passou por três fases: *fase agrária, fase industrial e fase urbana*, correspondentes, respectivamente, à *Cidade Política, Cidade Mercantil e Cidade pós-industrial*. Neste contexto a cidade é entendida enquanto expressão material de uma forma de vida urbana em transformação. A sociedade passa de um período voltado para o crescimento/industrialização para um período em que predominam os problemas da urbanização, onde o *quotidiano* surge como o factor dinamizador desta revolução urbana (Lefebvre, 1968, citado por Machado 2012).

Entre a cidade-mercantil e a cidade pós-industrial situa-se o capitalismo industrial. Karl Marx, na sua teoria sobre o capital, explica que: no capitalismo comercial (pré-capitalismo) não era clara a separação entre a *mão-de-obra, a propriedade e os meios de produção*, e o objecto transaccionado é o excedente da sua produção, estando o lucro agregado ao transporte e ao produto comercializado (Marx, 1867). A grande transformação que se dá na passagem do capitalismo comercial para o capitalismo industrial é a separação das pessoas dos meios de produção, onde a população tem de vender a sua *força de trabalho - capacidade de trabalho* em troca de um salário que garanta a sua sobrevivência, deste modo o objecto transaccionado fica agregado ao capital (Castells, 2007b,). A crítica marxista a esta forma de produção acentua o surgimento de uma classe (proletariado) que tem de vender a sua força de trabalho a uma elite (burguesia) que controla os meios de produção e perpetua a sua dominação sobre a outra classe *operária* por via da acumulação do capital, sendo que esta constituirá a charneira da sua própria contradição, pelas disparidades sociais que promove e, sobretudo, pelas crises que faz resultar no sistema económico mediante a *superprodução* e a *inflação*.

Nos anos 1970, quando se advogava a superação do capitalismo por via das suas contradições, emerge a *teoria da regulação*, cuja fundação é atribuída aos estudos de Michel

³ “O Direito à Cidade” (1968), a passagem “do rural ao urbano” (1970) e “a revolução urbana” (Machado 2002)

Aglietta (1976). Segundo esta teoria, a instabilidade que constitui apanágio do sistema capitalista é devido às crises cíclicas a que se sujeita, e que a sua capacidade de se reinventar torna-se possível graças ao estabelecimento de um *quadro regulatório*, resultante de um compromisso entre os actores económicos, o que permite o estabelecimento de uma corrente que contraria as crises que lhe são intrínsecas (Aglietta, 1976). Assim surgia o *regime de acumulação* baseado no equilíbrio entre a organização da produção e os padrões de consumo para evitar a *superprodução*, e o equilíbrio entre a oferta e procura para mitigar a *inflação*.

A operacionalidade da teoria da regulação é baseada num conjunto de actores possíveis de controlar, através de mecanismos (institucionais e legais) que operam num contexto mais ou menos fechado.

As principais críticas ao modelo conceptual de Lefebvre tinham sido apontadas para os seguintes aspectos: “Abandona o modelo de classes sociais e desvaloriza a luta de classes; como a classe operária teve o seu peso político esvaziado pouco pode afectar o processo de urbanização; a cidade como a projecção da sociedade sobre o espaço, subordina completamente as condições materiais às relações sociais; o quotidiano não apenas altera a sociedade, mas as estruturas sociais alteram o quotidiano; Lefebvre confunde o lugar (a cidade) com novas formas de relacionamento social (vida urbana)” (Machado, 2012:7). O aprofundamento das transformações na economia política esteve na origem de grandes reestruturações do pensamento e prática política, constituem prova evidente: a “desregularização” e o surgimento do “estado oco” (...) onde os assuntos políticos saem do fórum restrito para um espaço cada vez mais aberto e acessível.

Ora “um dos principais contributos da modernidade é a ideia de que a política é um assunto público”, tornando-se num assunto que a todos diz respeito devendo ser algo comum e partilhado por todos (Innerarity, 2010:10). Entramos, assim, para um contexto de renovação dos valores e tradições com uma longa história, e que terá o seu reflexo nas formas e nos processos que ocorrem nas cidades - uma nova cultura urbana.

Lefebvre (1968) tinha argumentado que a condição para uma revolução urbana é a liberdade das pessoas, e defendeu “o direito à cidade como um direito às possibilidades de transformação do meio urbano”. Os princípios estabelecidos por Lefebvre (1968) são, em grande medida, retomados na Carta Mundial pelo Direito à Cidade (2004). A liberdade faz emergir um novo cidadão, disposto a levar a cidade e a sociedade para outros paradigmas para além da lógica do capitalismo industrial (Machado, 2012). Do direito à cidade e da liberdade do cidadão decorre que a cidade pertence ao cidadão, independentemente da maneira como

este faz a apropriação do espaço, as suas acções ficam lá representadas e cada um é livre de as entender de acordo com o seu referencial sociocultural. Lefebvre (1968) tinha demonstrado que estas dimensões interagem no processo de produção do espaço - que é sobretudo resultante da maneira como decorrem as relações de produção entre as diferentes classes presentes num dado espaço geográfico - a *economia política*.

Da lógica do direito a cidade, decorre que aos assentamentos informais é-lhes reconhecido o direito de existir na cidade, em nome da coesão social, facto que, segundo Marie Huchzermeyer (2011), vem contradizer com a perspectiva orientada para a competitividade urbana presente nas políticas do Banco Mundial, muito difundidas à entrada do século XXI e que constituíram as bases para o *slogan Cities Without Slums*, bem como nas iniciativas do *city beautification* também conduzido pela agenda da competitividade urbana (Huchzermeyer, 2011). Deste modo a eliminação dos *slums* passa a figurar na agenda política de vários governos do mundo em desenvolvimento, sendo uns mais pragmáticos que os outros. Porém ao fim de pouco mais de uma década, desde que a *Cities Alliance* lançou este *slogan*, os *slums* aumentaram na sua extensão demográfica e espacial e agudizaram-se os seus problemas intrínsecos. Segundo Huchhzermyer (2011) eliminar os *slums* significaria eliminar os seus moradores. A presente investigação, tendo como caso de referência Maputo, explora também os dilemas entre a coesão social e a competitividade urbana.

Teorias sobre a cidade como fenómeno espacial há muito que são discutidas no âmbito académico, debate que tendeu a polarizar-se em três teorias distintas mas complementares: A “Teoria Normativa”, aplicada à forma urbana, centra-se numa “metáfora abrangente acerca do que é uma cidade e como funciona” (Lynch, 2007: 74); no seguimento desta lógica, Lynch busca uma Boa Forma da Cidade, avaliando a ligação entre os valores humanos e a cidade como estrutura espacial/física. Por sua vez existe a “Teoria Funcional” da cidade, que tenta explicar “por que razão elas assumem a forma que assumem e como é que essa forma funciona”. Uma terceira abordagem a “Teoria do Planeamento” busca perceber “como são, ou como deveriam ser, tomadas as decisões públicas relativas ao desenvolvimento da cidade” (Lynch, 2007:74).

Do ponto de vista conceptual, esta investigação é desenvolvida numa perspectiva transversal àquelas três teorias, tendo como objectivo perceber o *fenómeno urbano* de Maputo, a sua configuração (*forma urbana*) e funcionamento actual (*processo urbano*) em busca de uma estrutura conceptual para investigação e gestão das Metrópoles em contexto Africano,

que conjecturamos ao longo do trabalho que, mais do que uma forma, trata-se de um *Processo-Forma Urbana*.

Derivada da concepção de Castells (2007) sobre o pluralismo da condição pós-moderna que está introduzindo outras características urbanas, a nova *forma/processo espacial* faz da cidade não uma forma mas um espaço de fluxos (Castells, 2007: 533). O conceito de processo-forma urbana pretende ser uma estrutura conceptual e uma teoria dos elementos das políticas urbanas para actuar sobre a forma processo espacial. Tendo em conta o carácter instável que caracteriza os espaços urbanos cuja gestão exige uma actuação ao nível dos processos que configuram as formas e também da percepção de como as formas estimulam os processos, neste caso concreto, a forma orgânica dos assentamentos que dominam o tecido urbano da "cidade africana" no geral, e de Maputo em particular, constituem um caso paradigmático de produção do espaço urbano e que sugerem outros modelos para a sua análise e gestão.

1. Problemática

Nos países desenvolvidos os problemas urbanos mais críticos são a poluição, o congestionamento e a decadência (física e funcional) de alguns sectores da cidade (Rogers, 2001). Mas nos países em desenvolvimento, nomeadamente no continente africano, a questão é mais complexa e crítica. Os problemas estão essencialmente relacionados com a explosão da população urbana (na última década do século passado, registaram-se taxas anuais de urbanização entre os 4,5 a 5%, (Okpala, 2009) associada à perda de competitividade da economia rural e à consequente migração campo cidade), e com a expansão das cidades de forma insustentável (espontânea e fragmentada), num contexto de crise sócio urbanística e económica que caracteriza grande parte das cidades no mundo em desenvolvimento. A incapacidade do(s) Estado(s) para proporcionar habitação, equipamentos públicos e infra-estruturas básicas (níveis de urbanização abaixo dos 40%, UN-HABITAT, 2008), bem como emprego para todos, faz destas cidades locais com problemas de salubridade, fragmentados urbanística e socialmente, ambientalmente degradados, com grandes índices de desemprego, de mendicidade e de delinquência. Em suma, a maioria das grandes cidades dos países em desenvolvimento constituem desafios sérios à prática do urbanismo.

Problematizar o fenómeno urbano no contexto africano não deve significar uma generalização da questão. A compreensão das configurações das suas formas urbanas, o seu funcionamento bem como as acções de planeamento em curso e as já realizadas, sugerem uma

diferenciação, à escala local, regional e supranacional, ligadas ao contexto histórico, socioeconómico e político de construção da(s) sua(s) identidade(s) dos poderes e da assimilação progressiva da cultura urbana bem como das manifestações da rejeição das maneiras de ser urbano.

Os factores de divergência são igualmente evidentes quando a análise incide sobre os assentamentos informais que constituem a dimensão peculiar da cidade africana. A informalidade significa diferentes coisas em diferentes cidades, podemos enumerar algumas especificidades que devem ser tidas em conta, por exemplo: em Cape Town (na África do Sul) a questão deve incluir as marcas do passado racista perpetradas pelo regime do *Apharteid*; em Acra (Gana) a questão dos direitos sobre a terra dos indígenas; em Dar-Es-Salam (Tanzânia) as teorias e práticas socialistas de *ujama* - base conceptual das políticas de desenvolvimento social e económicas adoptadas por Julius Nyerere⁴ após a independência da Tanzânia (Myers, 2011:101).

Em Maputo deve considerar-se a cultura política autoritária, da década de 1930, o estatuto do indígena em 1954 e a consequente diferenciação espacial que marca o surgimento das áreas peri-urbanas, a liberalização das leis do investimento estrangeiro pela administração de Salazar em 1960 e o consequente *boom* económico (Grest, 1995). No período pós-colonial tem particular interesse analisar os impasses não ultrapassados pelo regime revolucionário, liderado pela *Frelimo*, ligados ao dualismo cidade cimento e cidade de caniço, nomeadamente a questão da segurança da posse da terra por parte dos moradores das áreas informais, e os métodos e técnicas de gestão urbana específicas para as zonas de caniço; a criação dos *Grupos Dinamizadores* para um controle político e aferição dos problemas urbanos nas áreas peri-urbanas, a nacionalização da propriedade fundiária e imobiliária em 1976. Estes assuntos devem ser analisados para perceber o processo e os contornos do desenvolvimento urbano e particularmente da informalidade em contexto moçambicano, sem deixar de lado as sucessivas reformas na gestão local, a descentralização que culminou com a municipalização, ainda em curso no país.

Conjecturamos que a justaposição por aglutinação entre a modernidade e a tradição explica a morfologia urbana das áreas informais, por um lado a opção pela modernização e por outro pela manutenção do pre-existente marcam, na actualidade, as decisões públicas bem como as posições académicas sobre a maneira de intervir nas áreas informais. As intervenções sobre as áreas informais em muitos casos têm tido resultados perversos, quer quando

⁴ O primeiro presidente e proclamador da Independência da República Unida da Tanzânia

impregnado na retórica urbanística do respeito pelas preexistências que resultam na perpetuação da pobreza destas áreas, quer quando se trata de uma obsessão e desenfreada busca por uma modernidade de importação, portanto, descontextualizada.

Ambos os caminhos acima referidos podem ser penalizadores para os moradores das áreas informais. Porém, estudos empíricos realizados em países africanos revelaram que a separação de extensas famílias em unidades habitacionais “formais” e individuais quebram as redes sociais e familiares, destruindo o capital social construído nos assentamentos informais estendidos e que conectam parentes do meio rural e urbano (Myers, 2011). Este facto evidencia que “a informalidade em muitas cidades africanas aponta para a importância e o valor do planeamento participativo com um envolvimento activo dos cidadãos” (Mostafavi, 2002, citado por Myers, 2011:40) Os desafios da participação sugerem uma abordagem *bottom-up* e requerem um quadro legal e regulador fora das directivas e funcionamento do convencional planeamento ou plano director (Asher, 2001; Pereira, 2009). Esta nova abordagem deverá tentar capitalizar as lições aprendidas das práticas populares (Handerse, et, al., 2012), analisando as alternativas de produção do espaço do lar em Maputo, classificam estas iniciativas dos moradores de *urbanismo endógeno* – salientando as capacidades criativas da população para inventar e viabilizar espaços de habitar. Por sua vez Morten Nielsen,⁵ num estudo de caso realizado na periferia da cidade de Maputo, fala de uma *governança invertida* (Nielsen, 2011) para referir as iniciativas comunitárias que ganham legitimidade e são formalizadas pelas autoridades públicas. Contudo, a compreensão dos valores da *identidade* destes lugares é um momento chave para informar as políticas públicas na sua actuação sobre a *forma* e a *vivência* urbana.

Se ainda é verdadeiro afirmar que o fenómeno urbano africano resulta de vários factores negativos, nomeadamente: conflitos, desastres naturais que deram origem ao êxodo rural, e tem a pobreza urbana como uma das suas causas e efeitos, actualmente também há factores tendencialmente positivos, como o crescimento demográfico e económico bem como as iniciativas populares. Noutras regiões do mundo a urbanização correspondia a um crescimento e ou desenvolvimento económico⁶, mas em África a urbanização é um processo conduzido pela pobreza (UN-HABITAT, 2008). Porém, admitindo que a pobreza urbana não

⁵ Morten Nielsen num estudo de caso realizado no bairro da Costa do Sol, periferia da cidade de Maputo, onde os moradores solicitaram a custo próprio os serviços de um arquitecto recém-formado na Faculdade de Arquitectura em Maputo, que juntamente com a comunidade fez o desenho da implantação do bairro e, com alguns ajustes na malha urbana, foi possível conferir os direitos de uso e aproveitamento aos moradores do assentamento em causa.

⁶ Por exemplo, a explosão demográfica ocorrida no mundo desenvolvido no século XIX, consequência da revolução industrial.

é função directa da expansão urbana, em África, há evidências de que a deterioração urbana associada a problemas de saúde pública urbana, tem muito a ver com o fracasso das políticas públicas que tendem a perpetuar a exclusão social e a desigualdade entre a população urbana pobre e a não pobre (Kessides, 2005).

No ano de 2005 a UN-HABITAT, num dos seus relatórios, apontou quatro aspectos como os principais desafios da urbanização em África: i) elevado índice de crescimento da população urbana; ii) expansão urbana descontrolada; iii) altos índices de pobreza urbana; iv) fragilidade das instituições de gestão urbana, nomeadamente a incapacidade de fornecer serviços básicos e de promover o desenvolvimento (Banco Mundial, 1994; Kessides, 2005; et al; UN-HABITAT, 2008; Okpala, 2009). Estes pilares continuam verdadeiros e constituem o foco para as políticas bem como para a investigação sobre a questão urbana em África. Em Moçambique, por exemplo, um aspecto tem sido secundarizado na abordagem à questão urbana, a saber, a Metropolização, quer na sua dimensão espacial (conurbações), quer nos desafios que coloca na governação dos territórios que produz, e que são cada vez mais alargados.

O território do Grande Maputo, um caso particular dentro da diversidade urbana africana, é uma Metrópole desconhecida, facto associado quer à informalidade dos seus fluxos e sistemas quer à fragilidade e inconsistência dos dados estatísticos disponíveis que não são ainda exaustivos e suficientemente tratados para informar a dimensão concisa do fenómeno de metropolização que ocorre, bem como o alcance e a polarização do espaço metropolitano em produção.

O poeta - escritor moçambicano Mia Couto (2011) fala de espaços *improvisórios* para referir a condição transitória e indefinida do habitat em Maputo. Por exemplo, a dependência (anexo) que se tornou sanitário semipúblico para servir o bar-*barraca*⁷ instalada dentro do espaço do lar no contexto da *economia de base doméstica* que, pela esperança de um dia vir a ter um espaço ainda mais qualificado, o seu proprietário considera-a *provisória e indefinida* porque não sabe o dia que esta condição vai mudar - constituindo assim um *espaço improvisório*. Fazendo uma analogia com todo o território do Grande Maputo, podemos afirmar que a sua condição de Metrópole desconhecida decorre também do facto de se tratar de uma *Metrópole Improvisória*, ou seja, trata-se de um fenómeno urbano que não se

⁷ Barraca é o termo utilizado em Moçambique para designar pequenos espaços de venda a retalho de produtos diversos podendo assumir diferentes formatos, como bar ou como mercearia e estão geralmente associados aos mercados informais ou se desenvolvem no domicílio.

consegue captar com os métodos convencionais orientados para o planeamento físico – facto que exige uma abordagem do espaço no contexto das especificidades dos sujeitos da sua construção e transformação.

O território do Grande Maputo é uma conurbação urbana cujo contínuo abrange os municípios de Maputo e Matola e parte dos distritos de Marracuene e Boane. Porém o seu efeito polarizador transcende estes territórios, chegando a alcançar áreas de uma região mais vasta da província de Maputo. Neste território vivem cerca de 2.500.000 habitantes, o que representa pouco mais de 12 % da população moçambicana e pouco mais de 35% da sua população urbana. Segundo o Instituto Nacional de Estatística de Moçambique (2010), o Grande Maputo contribui com mais de metade do PIB nacional.

Os problemas territoriais são vários, nomeadamente uma rápida e descontrolada expansão urbana, uma baixa qualidade de vida devido nomeadamente ao défice no saneamento básico, às limitações no acesso a equipamentos e serviços essenciais, à predominância de habitação em assentamentos desordenados e de génese ilegal, à destruição sistemática da estrutura ecológica através da ocupação de áreas ambientalmente sensíveis, áreas de risco, áreas florestais e agrícolas. O crescimento orgânico e desarticulado do povoamento peri-urbano está na origem do congestionamento do tráfego, aliado a uma baixa qualidade de serviços e à deficiente cobertura territorial dos transportes públicos. Mais de 50 % da população activa está no desemprego ou recorre ao sector informal, sobretudo à venda na rua, que constitui um dos problemas urbanísticos da cidade mas que, em simultâneo, é o garante da sobrevivência de uma grande maioria da população urbana, ocupando cerca de 50% da população feminina economicamente activa (Jenkins, 2002:141).

O défice habitacional, a deterioração do espaço público e a avançada degradação da cidade consolidada (sobretudo do centro histórico), concorrem para uma área urbana marcada pela desqualificação urbanística e por fracturas sociais e territoriais - cerca de 36% da população da cidade de Maputo vive abaixo da linha da pobreza e, este número sobe para 67 % na Província de Maputo⁸ (Boom, 2011:12). Assim numa extrapolação simples pode entender-se que a pobreza no território do Grande Maputo afecta quase metade da sua população.

Por outro lado Maputo, à semelhança da maioria das cidades africanas, regista grandes dificuldades financeiras, pois o município não produz receitas suficientes para se sustentar.

⁸ Circunscrição que não inclui o município de Maputo, mas inclui áreas do Grande Maputo como Matola, Boane e Marracuene.

Está dependente da contribuição que vem do Estado, e do apoio no contexto da cooperação bi e multilateral (UN-HABITAT, 2005). Uma parte desta contribuição, é de ajuda ao desenvolvimento - donativo, e outra empréstimo. O Programa de Desenvolvimento Urbano de Maputo (PROMAPUTO) constitui o ponto mais alto da dimensão da ajuda que o Banco Mundial está a dar à cidade de Maputo em particular - suportando em grande parte o processo de reestruturação e desenvolvimento deste município (no capítulo III serão desenvolvidas as particularidades deste programa).

Se é verdade que existem muitos aspectos que retiram toda a vitalidade e sustentabilidade ao território em estudo, não será menos verdade que, aliado a esta realidade, está uma cultura urbana de grande complexidade e especificidade, ruralidades e urbanidades que se sobrepõem constituindo uma mescla cujo potencial se manifesta nesta “metrópole desconhecida e improvisória”. Contudo, estas forças (imperceptíveis ao olhar formal) podem ser uma oportunidade para a introdução de uma consciência sustentável de gestão territorial, através de políticas urbanas orientadas para compreender e agir conforme as novas dinâmicas socioeconómicas, territoriais e culturais, absorver a grande expansão urbana e ao mesmo tempo garantir uma cidade sustentável que se funda na participação pública engajada e transformativa. Os factos expostos tornam não só aliciante como pertinente uma investigação neste âmbito.

2. Hipóteses

O processo de crescimento que o território do Grande Maputo tem vindo a registar no período pós independência apresenta marcas inequívocas de insustentabilidade ambiental, económica e social, o que está a provocar uma perda acelerada de recursos (solo e biodiversidade), uma fragmentação e disfunção urbana (mobilidade urbana e padrões de ocupação de solo insustentáveis), ocupação de territórios de risco, fragilidade da base económica (baixa oferta de emprego) clivagens sociais e fortes núcleos de pobreza e de marginalização (desemprego e mendicidade). As intervenções até agora desencadeadas pelas autoridades (estado central e municípios) mostram-se ineficientes, e poderão estar a estimular as referidas disfunções urbanísticas, socioeconómicas e ambientais. Este modelo de crescimento é reconhecidamente inviável, já que a administração não detém recursos para dar acolhimento às necessidades geradas. Para contrariar esta tendência é necessário actuar em dois níveis:

- *Primeiro* - promover políticas de desenvolvimento regional capazes de gerar riqueza em outras regiões do país e, desse modo, sustentar ou diminuir os fluxos migratórios para a capital, que acontecem por parte de uma população rural pobre, ávida de melhores condições de vida, que espera encontrar na cidade capital;
- *Segundo* - desenvolver estratégias de actuação para uma gestão sustentável do território do Grande Maputo, concebidas à escala supramunicipal, mas operacionalizadas tendo em conta a diversidade de situações locais.

A presente pesquisa centra-se no segundo nível de actuação, e fundamenta-se nos pressupostos seguintes:

(a) *Processo Urbano*: para compreender os actores envolvidos nos processos económicos, sociais e políticos e como estes influenciam as formas, implica perceber as estratégias e interacção dos actores do processo urbano: o indivíduo, as organizações de base comunitária, o sector privado (agentes económicos) as instituições governamentais e os doadores multilaterais ONGs;

(b) *Forma Urbana*: perceber as formas significa analisar como os processos se representam no espaço, que cidade está a emergir face aos fenómenos em curso, tudo isto no contexto do grande território (metrópole), dos espaços de fronteira e dos *micro* espaços, nomeadamente, o bairro como entidade político-social mínima;

(c) *Política Urbana*: que políticas para garantir um território economicamente eficiente e competitivo, ambientalmente eficiente e socialmente coerente, isto é, um território que reafirme os valores da *coesão territorial e social*, em busca de uma cidade sustentável - à luz das políticas actualmente adoptadas e praticadas.

O território do Grande Maputo é actualmente gerido a partir de acções unilaterais dos poderes dos municípios e das autoridades distritais que o integram. Não está instituída uma entidade formal para a sua gestão, não obstante a cooperação municipal estar prevista na legislação moçambicana sobre o ordenamento do território. Aspectos da génese e da contiguidade territorial do Grande Maputo viabilizaram a conurbação, havendo porém a necessidade de uma concertação em vários domínios, ressaltando os domínios dos transportes e mobilidade, estrutura ecológica, rede de equipamentos e infra-estruturas estruturantes e da governação dos territórios contíguos. Consciente desta necessidade várias iniciativas foram tomadas ao longo do tempo: em 1969 foi criado o Gabinete de Urbanização e Habitação da Região de Lourenço Marques (GUHRLM); em 1999 foi elaborado o Plano de Estrutura da

Área Metropolitana de Maputo, promovido pelo governo central, e que não chegou a ser aprovado, por motivos vários. Em teoria pesou o facto de se tratar de “um plano constituído por um conjunto de planos sectoriais cuja implementação tornava-se complicada” (PEUCMM, 2008); porém, na prática, o problema residia no facto de o plano implicar a transferência de alguns poderes dos governos locais para uma entidade *supra-municipal* que iria gerir o plano, o que não agradava aos poderes locais, facto que concorreu para a desgovernação do projecto metropolitano motivado pela falta de consensos para governação e gestão desta entidade territorial.

Ao nível municipal a estrutura de gestão está quase resolvida, embora persistam fragilidades na articulação da superestrutura municipal com a escala de vizinhança, nomeadamente, *o bairro*. As estruturas de base local, nomeadamente secretário de bairro,⁹ chefes de quarteirão, chefe das 10 casas, existem até à escala mais baixa do território e estão em pleno funcionamento, colocando-se o problema nas suas atribuições e competências. Estas estruturas de poder nascem de uma base político partidária, de mobilização de massas, e é inequívoca a sua eficácia na ligação (*top down*) entre o poder político-administrativo e o cidadão; porém, quando se trata de promover a participação para o desenvolvimento efectivo dos territórios estimulando as iniciativas locais (*bottom up*) a questão complica-se, seja por compromissos obscuros ou por dificuldade de articular os processos, isto é, incapacidade de gestão orientada para um desenvolvimento para melhorar a vida das populações. Contudo o potencial para despoletar uma actuação *bottom up* é grande (pela proximidade aos problemas que afectam o dia a dia da população).

Existem, também, as organizações locais de base comunitária ou associativa (organizações da sociedade civil) que participam em diversas iniciativas de desenvolvimento local. A paisagem política da democracia deliberativa nas comunidades é caracterizada por duas tipologias de espaços de participação do cidadão,¹⁰ ou espaços de cidadania, a saber: o espaço para participação do cidadão *convidado* e o espaço de cidadania *inventado* (Miraftab, 2004, citado por Katsaura, 2011). O espaço do cidadão *convidado* para a participação é constituído pelas organizações ou pessoas mandatadas pelas instituições governamentais ou agências não-governamentais para promover a participação dos cidadãos na tomada de decisões; por seu turno o espaço *inventado*, é entendido como os espaços participativos espontaneamente criados por pessoas ao nível da base e que tendem a enfrentar a autoridade

⁹ Pelo menos no município de Maputo, os secretários de bairros são funcionários públicos, eleitos pelos moradores.

¹⁰ O Novo Espaço Público, na concepção de Daniel Innerarity (2010).

existente ou o *status quo* (Miraftab, 2004, Katsaura, 2011, et al). No território em estudo várias organizações são criadas por orientação do poder público ou pelas agências internacionais de apoio ao desenvolvimento. Porém existem organizações que surgem tanto para insurgir-se perante uma situação pontual e passageira ou organizações com uma agenda permanente de insurgência.

Os desafios da governança urbana em Maputo, tal como em muitos países africanos, passam por compreender a maneira como as diversas organizações actuam, a maneira como cooperam e ou competem entre elas em busca da legitimação, *política* (junto das instituições político-administrativas), *financeira* (capacidade de responder às solicitações e de aceder as fontes de financiamento), *cultural* (que tem a ver com o conhecimento que as organizações detêm sobre o seu nicho de actuação). Todos estes factores concorrem para a sua legitimidade junto dos moradores. Os espaços de competição - cooperação dos diferentes grupos, constituem os *nós de governança* (DiGaetano e Strom, 2001). Os nós de governança representam a interacção de diversas instituições de governança para a melhoria das condições de vida, estes agentes ou instituições podem ser governamentais, *quasi-governamentais*, não-governamentais e informais (Katsaura, 2011).

Contudo, uma governança urbana inteligente no Grande Maputo implicará a reestruturação dos poderes instalados, o aperfeiçoamento do funcionamento da administração pública ao mesmo tempo que se deverá compreender as “estruturas informais” e do sector privado para a criação de um espaço de consensos e legitimação das principais estratégias de desenvolvimento urbano.

Para além das mais evidentes e salientes, estão a ocorrer dinâmicas territoriais ocultas, na área de estudo e que juntamente com as primeiras contribuem para a produção de uma *Metrópole Desconhecida e Improvisória* em constantes transformações, mas com identidade própria, cuja compreensão e gestão exige métodos ainda não ensaiados e que vão para além da lógica do planeamento convencional. Dever-se-á partir de uma análise relacional das mais particulares manifestações económicas, sócio culturais e políticas, tendo como foco a sua expressão espacial.

Assim, a chave para a sustentabilidade do território do Grande Maputo não são os grandes planos normativos. A solução está na conjugação de intervenções *top down* e *bottom up*, as primeiras, de natureza estratégica, definindo um modelo de desenvolvimento para o território metropolitano e os elementos estruturantes que o devem sustentar, as segundas

apoiadas em unidades territoriais locais e nos espaços de fronteira, tendo como elemento central o homem no seu quotidiano e não a cidade como forma, a ecologia em combinação com a economia urbana, a alegria das relações e da vida humana em articulação com a eficiência dos territórios, a requalificação urbana e não a urbanização. Estas sinergias serão o caminho para o (re)nascimento de uma metrópole africana coerente e sustentável.

3. Objectivos

O objectivo geral da tese é contribuir para uma estrutura conceptual para a investigação e gestão das metrópoles em África, tendo como caso de estudo o território do Grande Maputo.

I - No campo conceptual de investigação o estudo propõe-se alcançar os seguintes objectivos:

- a) Analisar o urbano como processo e como produto;
- b) Perceber as ligações entre as políticas, as práticas e a expressão espacial do território;
- c) Compreender a dimensão do progresso ou retrocesso em contexto urbano, o lugar da cidade actual;
- d) Perceber o território da nova consciência e acção (des)coordenada;
- e) Discutir as novas competências urbanas;
- f) Precisar os limites da cidade actual;
- g) Defender o Projecto Urbano como um novo modelo de construção da cidade.

II - No campo operativo e de gestão urbana, a investigação propõe-se desenvolver mecanismos conceptuais para a gestão sustentável do território do Grande Maputo, no que se refere aos seguintes aspectos:

- a) Critérios para a delimitação da Área Metropolitana do Grande Maputo;
- b) Elementos estruturantes de um modelo de cidade sustentável para o Grande Maputo;
- c) Caracterização das estruturas tipo-morfológicas urbanas e não urbanas em presença;
- d) Estratégias de intervenção nas malhas morfo-tipológicas mais representativas do território;
- e) Fundamentos para a operacionalização de um modelo de governança no Grande Maputo.

4. Metodologia

(a) Trabalho de Campo

O trabalho de campo, realizado de forma intercalada durante ano e meio na área de estudo, constituiu um momento crucial em todo processo de pesquisa, e visou a observação para a *compreensão* dos fenómenos espaciais, a análise do discurso e do conteúdo das narrativas para aferir a *percepção* dos actores do processo urbano em relação aos referidos fenómenos, e por último a *avaliação* da dinâmica das relações entre os diferentes actores e o seu impacto espacial.

Assim o trabalho de campo consistiu na observação de aspectos iconográficos da cidade com recurso aos métodos da observação participante e da fotografia para compreender os fenómenos espaciais (forma urbana). As entrevistas abertas e semiestruturadas foram introduzidas para aferir a percepção do processo urbano por parte dos seus actores e finalmente as visitas a instituições para perceber as estratégias de actuação, bem como aplicação das políticas (públicas) urbanas, os inquéritos aos cidadãos serviram para complementar a nossa percepção naqueles três aspectos. De seguida descrevemos o roteiro do trabalho de campo.

Observação de campo e compreensão das tipomorfologias

Para compreender a forma urbana era preciso, primeiro, identificar os elementos que a constituem, para depois examina-los à luz da *apropriação antrópica*, a maneira como as pessoas o vivenciam, o seu *grau de sofisticação*, a maneira como está concebido física e materialmente e finalmente a sua *relação com o ambiente* quer do ponto de vista da sua integração paisagística e da sua relação ou compromisso com os atributos ecológicos do lugar. Assim, nesta componente, o trabalho de campo consistiu da observação destes aspectos ao nível da habitação, do lote, da rua, da praça, para compreender a forma na escala micro, isto é, o bairro. Depois, e tendo como referência o bairro, procuramos compreender a forma na sua escala metropolitana avaliando: a *nuclearidade* (o poder de atracção e de radiação dos vários centros ao nível micro bem como a sua capacidade de agregação à escala metropolitana). A *densidade* constituía um elemento de observação de campo onde o enfoque era, para além da sua dimensão quantitativa, isto é habitantes ou habitações por hectare, avaliar a densidade funcional ou de actividade de cada micro espaço urbano e o seu efeito multiplicador. A mobilidade vista, primeiro, como factor de acessibilidade, foi observada do ponto de vista das suas plataformas logísticas mais importantes na cidade, nomeadamente, os

terminais/mercados os fluxos de pessoas e mercadorias nas grandes vias bem como o serviço de transportes, para depois ser observada do ponto de vista da condição humana, os factores de deslocamento, as concentrações funcionais (atractores) e a moradia (geradores) tudo isto no intuito de avaliar o potencial de conectividade entre os territórios. A continuidade foi observada no campo mediante o acompanhamento da extensão e da sucessão da nuclearidade, densidade tendo como pano de fundo a mobilidade. A observação à escala micro era sempre que possível participante, isto é, o investigador era parte do objecto observado, e a escala macro era um observador externo porque trata-se de fluxos. A observação ao nível do bairro apoiou-se em fichas (Ver Anexo III), onde estava feita a síntese dos elementos que configuram física e funcionalmente o bairro. A observação ajudou a identificar com mais precisão os sujeitos que seriam alvos de entrevistas bem como pontos (na área de estudo) onde seriam aplicados os inquéritos aos cidadãos.

(b) Entrevistas, inquéritos e a percepção dos actores

Foram realizadas trinta e três entrevistas semiestruturadas, aos seguintes grupos de actores: dirigentes e técnicos dos conselhos municipais de Maputo e Matola; dirigentes e técnicos de (três) serviços provinciais de Maputo; dirigentes e técnicos do Ministério das Obras Públicas e Habitação, do Ministério da Administração Estatal e do Ministério da Coordenação para Acção Ambiental; secretários dos bairros, líderes de associações de base local, organizações não-governamentais, doadores multilaterais, instituições de pesquisa e académicos. Mediante a aplicação das técnicas de análise de conteúdo e de discurso, estas entrevistas nos permitiram perceber a estratégia dos actores na persecução dos seus objectivos, a sua percepção e avaliação do processo urbano, da governação, foi igualmente possível perceber as alianças e parcerias existentes bem como as disputas entre os diferentes actores do processo urbano, na busca de legitimidade para as suas acções.

Nesta fase foram realizados 600 inquéritos aos cidadãos, aplicados naquelas áreas que na fase de observação foram identificados como nodos da forma urbana ao nível micro e com um forte poder de polarização à escala metropolitana, neste caso os terminais de transportes aliados aos mercados formais e informais onde foi percebido o seu importante papel no direccionamento dos fluxos micro e metropolitanos. Os inquéritos foram aplicados aos indivíduos quer em trânsito quer as que têm aqueles locais como o seu posto de trabalho, nomeadamente, os vendedores. Para além de perceber a polarização daqueles nodos aferimos a percepção do cidadão sobre a cidade. Ainda que o número dos inquiridos não tenha um peso significativo no universo da população da área de estudo, o número e a importância dos nodos

onde foram realizados estes inquéritos são significativos na estrutura e funcionamento da Área Metropolitana do Grande Maputo.

(c) Visita às instituições e avaliação das políticas

Ao mesmo tempo que compreendíamos a área de estudo e aferíamos a percepção e as estratégias adoptadas pelos diferentes actores do processo urbano, eram visitadas as instituições responsáveis pela definição e aplicação das políticas públicas na área de estudo nomeadamente os planos de ordenamento do território. Mais uma vez o investigador actuou de forma participativa. No município da Matola o investigador trabalhou durante pouco menos de um ano junto do gabinete do presidente do conselho municipal tendo participado durante esse período na maioria das reuniões de conselho onde se discutia e se realizava a auto-avaliação da gestão municipal. No município de Maputo, onde o investigador foi funcionário num período anterior a esta investigação, teve a possibilidade de voltar e actuar como consultor na elaboração das políticas públicas e planos de ordenamento do território para a cidade, dado ser membro do Centro de Estudos do Desenvolvimento do Habitat (CEDH) da Universidade Eduardo Mondlane, centro que actua como apoio técnico especializado, nomeadamente do conselho municipal de Maputo. Nesta condição foi possível participar da elaboração dos planos, perceber como os autarcas, os dirigentes e os técnicos assumem ou encaram o processo de planeamento e gestão local e como correm os processos participativos no âmbito do planeamento e desenvolvimento urbano, matéria suficiente para avaliar a prática de planeamento e a governação autárquica na área de estudo.

Em todas estas fases procuramos, também, avaliar a percepção e o lugar que o projecto metropolitano ocupa quer no olhar das organizações não-governamentais quer na perspectiva do governo central e dos governos locais. Tendo sido, portanto, possível perceber o potencial e as limitações para viabilizar o projecto metropolitano, sobretudo pela ambiguidade e contradições no modelo de gestão metropolitana que os governos locais por um lado, o governo central por outro e as ONGs por outro defendem, facto que está ligado a uma má percepção ou à pretensão de não perder certos poderes.

5. Estrutura da Tese

A tese está organizada em nove capítulos agrupados em seis partes. A parte um compreende dois capítulos: no primeiro, *Enquadramento da Investigação*, procurámos apresentar e validar a investigação. São anunciados e mostrados os contornos da urbanização

enquanto fenómeno global e a sua problemática enquanto tendência, desafio e oportunidade para os países em vias de desenvolvimento, nomeadamente em África e em Maputo como referência. São avançadas as hipóteses para compreender uma agenda de investigação do fenómeno, assim como para actuar (políticas públicas) no contexto de uma urbanização acelerada. E daqui definem-se os objectivos da investigação que se consubstanciam numa discussão teórica e na prática de planeamento urbano em África, tendo Maputo como caso de estudo. Neste capítulo apresenta-se ainda o itinerário seguido no trabalho de campo enquanto percurso metodológico da pesquisa.

No segundo capítulo, *Estrutura Conceptual*, é construída a estrutura conceptual para o estudo e actuação na cidade africana (afropolis). Assim, o conceito operacional da presente investigação é aqui desconstruído em três lógicas complementares a saber: forma urbana, processo urbano e política urbana, o que permite construir a noção de processo forma urbana como uma metáfora para explicar o fenómeno urbano em contexto africano. O capítulo termina com a definição de uma estrutura conceptual de dados e um sistema de indicadores para uma análise quantitativa. Falamos, também, dos desafios da aplicação do método quantitativo na presente investigação.

A parte dois da tese apresenta o estado da arte do planeamento e governança urbana na teoria e na prática. No capítulo três, *Planeamento Urbano – Teoria e Prática*, começamos por discutir os novos princípios e compromissos urbanos que informam a teoria e prática da cidade sustentável. A metropolização é discutida enquanto um fenómeno multidimensional de reestruturação urbana e a luz das suas configurações espaciais, onde emergem os modelos monocêntricos e policêntricos - concentrado e disperso, para depois discutirmos o processo de urbanização em África, nas suas várias dimensões, social, política, económica ecológica e ambiental, bem como as manifestações da sua inter-dimensionalidade, onde se destaca a governança urbana como uma manifestação integradora do fenómeno. O urbanismo emergente e a produção informal da cidade é destacada como a explicação das peculiaridades do fenómeno de urbanização em contexto africano de modo a sublinhar o potencial de sustentabilidade nele agregado. E finalmente, como forma de fazer uma primeira aproximação ao objecto de estudo, discutimos o lugar do território do Grande Maputo no Sistema Urbano Moçambicano.

No capítulo quatro, *Governança Urbana – Teoria e Prática*, começamos por mostrar as diferenças entre os conceitos de governação e governança, para depois discutir as divergências e convergências conceptuais em torno do conceito de governança na sua

perspectiva mais ampla. Em seguida discutimos de forma mais detalhada o conceito governança urbana numa perspectiva analítica, isto é, a governança como um conceito teórico para analisar os poderes na cidade. Encerramos este capítulo analisando a governança urbana no contexto da África Subsaariana, onde será dado maior enfoque ao processo influenciado pelos actores globais através da descentralização do poder central e da reforma dos órgãos locais.

Na parte três é apresentado o caso de estudo. No capítulo cinco, *O Grande Maputo na História*, através dos planos, das políticas e das transformações institucionais fazemos uma análise do processo de desenvolvimento do Grande Maputo. Tomam-se como referência três marcos: primeiro a pré-história, onde se destacam os movimentos Bantus a afirmação dos primeiros povos, no contexto do período pré-colonial; segundo marco está relacionado com o processo de urbanização das colónias; o terceiro marco analisa as transformações ocorridas no pos-colonial incluindo o período do ajustamento económico com a adesão do país às instituições da Breton Woods, até ao contexto da descentralização, da privatização e das novas alianças com o sector privado.

A parte quatro contém o capítulo seis, *Aquisição e Tratamento de Dados*. Começamos este capítulo fazendo um mapeamento dos actores chave do processo de desenvolvimento urbano em Maputo bem como a caracterização do seu perfil, dos seus objectivos e das suas estratégias de acção. Destes actores previamente agrupados em campos de acção ou de interesse no contexto do desenvolvimento foram seleccionados alguns e submetidos a entrevistas semiestruturadas que resultaram na compreensão da percepção dos actores sobre o processo urbano em Maputo. Este capítulo termina com apresentação dos dados obtidos no inquérito realizado aos cidadãos junto dos pontos de actividade comercial, isto é, mercados e terminais de transportes públicos, o objectivo é compreender o grau de polarização metropolitana ao perceber a proveniência dos cidadãos bem como aferir a sua percepção em relação à qualidade de vida na área de residência.

A parte seis, contém o capítulo sete, *Planeamento e Governança Urbana em Maputo*, onde, com apoio dos dados acima tratados, fazemos uma discussão dos mesmos no intuito de perceber as tendências, os desafios, as práticas e as potencialidades de Maputo no campo do planeamento urbano. Este capítulo se subdivide em quatro partes. Na primeira discutimos as dinâmicas urbanas e metropolitanas à luz das transformações demográficas e das mudanças nos padrões de urbanização, tendo como referência os bairros, bem como a análise das deslocações com consequências na mobilidade das pessoas e na acessibilidade do território. O

segundo ponto discute as dinâmicas de produção reprodução e apropriação dos assentamentos informais em Mapuro, à luz dos processos que os coordenam e das expressões espaciais que daí resultam. O terceiro ponto deste capítulo, concentra-se nos mecanismos de actuação pública sobre o fenómeno urbano, onde avaliamos os instrumentos de planeamento (planos) urbano desenvolvidos e implementados recentemente em Maputo. O último ponto avalia os contornos de uma Governança Urbana não Institucionalizada que acontece em Maputo e que é liderada por agentes extragovernamentais. Esta avaliação busca mostrar os mecanismos da sua actuação e articulação entre eles, com o governo da cidade.

A parte sete é de carácter propositivo e conclusivo, compreende dois capítulos. No capítulo oito, *Princípios Orientadores para a Gestão Sustentável do Território do Grande Maputo*, mostramos as dimensões críticas do planeamento na área metropolitana, através da descrição das dinâmicas espaciais e apresentação das medidas para a sua gestão. Mostramos ainda a perspectiva que pode tomar um modelo territorial sustentável. Apresentamos as estratégias de actuação nas áreas mais problemáticas do território, neste caso, os assentamentos informais. Apresentamos também um caso de estudo para aplicar o modelo de intervenção em assentamentos informais que desenvolvemos nos capítulos sete e oito. E finalmente definimos elementos para um modelo de governança no Grande Maputo.

No capítulo nove, último, sintetizamos as principais conclusões da pesquisa, avançando com as principais limitações da pesquisa bem como pistas para investigações futuras dentro deste campo e âmbito de estudos.

ESTRUTURA CONCEPTUAL

A principal característica da pós-modernidade assenta na complexidade dos fenómenos sociais e as consequentes conexões multidisciplinares (Castells, 2007; Jabareen, 2009; Inerrarity, 2010). Este facto pressupõe, *a priori*, a disponibilidade de diversos conceitos para explicar o mesmo fenómeno. São muitos os estudos que apelam aos instrumentos do método qualitativo para a investigação desta problemática, entre os quais a Estrutura Conceptual que constitui uma rede de conceitos ligados entre si e que juntos fornecem uma compreensão abrangente de um fenómeno (Jabareen, 2009).

A construção de uma estrutura conceptual como um instrumento de análise multidisciplinar implica uma interacção de conceitos. Todos os conceitos têm suas componentes e são definidos por eles. Não existe um conceito com apenas uma componente; porém, mais do que na multiplicidade, é na sua articulação interna que está a base da consistência dos conceitos (Jabareen, 2009:50 citando Deleuze e Guattari, 1991). Não constitui objectivo desta investigação discutir as teorias subjacentes ao processo forma urbana, mas assumir como dados os diversos conceitos oriundos de várias domínios disciplinares para, a partir deles, construir a estrutura conceptual que permita compreender o fenómeno urbano com particular enfoque na questão africana.

As principais características de uma estrutura conceptual (EC) são, de acordo com Jabareen (2009):

- Uma correlação integrada de conceitos tendo como dados apenas os conceitos. Quando os factores e as variáveis que explicam um fenómeno são introduzidos, deixamos de estar diante de uma estrutura conceptual passando a se falar de modelo;
- A EC não fornece uma análise casual-analítica mas sim uma abordagem interpretativa do fenómeno social;
- A EC busca o entendimento dos fenómenos e não a descrição, como é o caso dos modelos quantitativos;
- A EC não fornece o conhecimento dos “*hard facts*” mas sim o “*soft interpretation of intentions*”. Isto é não fornece factos concretos, mas sim, uma interpretação suave das intenções;

- A EC não é determinista, não permite prever o futuro, pois parte do princípio que os fenómenos humanos não podem ser previstos mas sim entendidos, tendo como base o conceito de liberdade;
- Os aspectos conceptuais só podem ser construídos e desenvolvidos mediante uma análise qualitativa.

Os conceitos e teorias das diferentes disciplinas tornam-se dados empíricos para a análise da estrutura conceptual, gerando teorias ou modelos conceptuais multidisciplinares, a par da metassíntese (uma síntese sistemática dos resultados entre os estudos qualitativos) que busca gerar novas interpretações para as quais há um consenso dentro de um campo específico de estudo. A metassíntese, que é duplamente de natureza hermenêutica e comparativa, partindo da interacção de diferentes estudos, extrai as principais metáforas, ideias e conceitos chave, que vão constituir o corpo de um conhecimento multidisciplinar (Jabareen, et al. 2009).

Dentro das características da estrutura conceptual, ora enunciadas, são claras as limitações desta enquanto método qualitativo, isto quando da abordagem se pretende criar referências para cenários alternativos de ordenamento do território, quer de elaboração quer de avaliação das políticas de planeamento. Assim, o processo forma urbana constitui um esquema híbrido entre o método qualitativo e quantitativo, entre a estrutura conceptual e os modelos (Figura 2).

1. (Des)Construindo uma Estrutura Conceptual “Processo Forma Urbana”

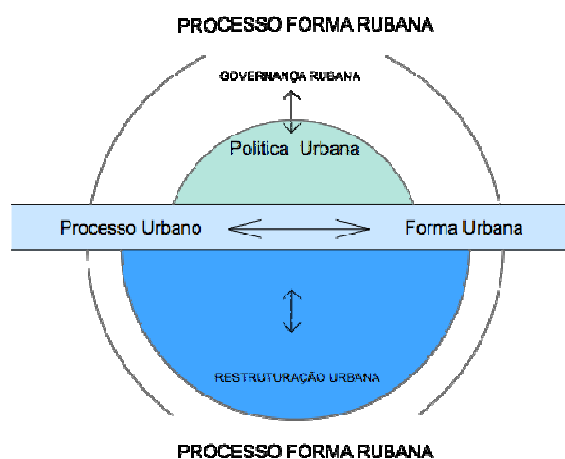
A estrutura conceptual possui três pressupostos fundamentais que orientam a sua construção, a saber: os pressupostos *Ontológicos*, que têm a ver com a maneira como as coisas são, a sua realidade existencial; os pressupostos *Epistemológicos*, que têm a ver com a compreensão de como as coisas realmente funcionam num dado contexto ou realidade; os pressupostos *Metodológicos*, que exploram o processo de construção dos marcos conceptuais e avaliam o que realmente isto nos pode dizer sobre o mundo real (Lynch, 1981; Guba e Lincoln, 1994; Jabareen, 2009).

No capítulo anterior referimos que, nos anos 50 a 70, o estudo da cidade como fenómeno espacial centrou-se em três teorias: *Teoria Normativa*, *Teoria Funcional* e *Teoria de Planeamento* (Lynch, 1981). Em busca de uma perspectiva mais universal e contemporânea, Daniel Sui (2001) definiu uma estrutura conceptual e uma agenda de investigação da

Metrópole do século XXI, baseada em três componentes integradas: (i) *Forma Urbana*; (ii) *Processo Urbano* (iii) *Políticas Urbanas*. Garth Myers (2011) em busca de uma visão alternativa da teoria e prática urbanas em contexto africano, centrou a sua pesquisa em cinco momentos de intersecção, a saber: o *período pós-colonial*, a *informalidade*, *governança*, *violência* e *cosmopolitismo* (Simone, 2004; Mbembe e Nuttall, 2008; Myers, 2011).

Aplicando os pressupostos da estrutura conceptual sobre o fenómeno urbano da contemporaneidade, e corroborando com Lynch (1981), Sui (2001) e Mayers et al. (2011) decorre a seguinte correlação: os pressupostos ontológicos e existenciais estão subjacentes à forma urbana, os da epistemologia remetem-nos para o estudo dos processos urbanos e os pressupostos metodológicos constituem a base para a análise e definição das políticas urbanas. É nesta base que se constroi a estrutura conceptual para o estudo da metrópole (Figura 01).

Figura 01: Componentes do Processo Forma Urbana



Fonte: Autor

1.1 Forma urbana: *Pressupostos Ontológicos*

O conceito forma urbana, designada por *urban form* na terminologia inglesa, não se deve confundir com morfologia urbana (Lamas, 2001). A morfologia urbana, dentro de um vasto campo disciplinar do desenho urbano, constitui um método científico através do qual se estudam as estruturas, as formas e as transformações da cidade ao longo do tempo (Carmona et al., 2010). A morfologia urbana articula as formas e os processos, enquanto que a forma urbana lida com as questões da estrutura e da configuração urbana, sendo destes últimos dois aspectos que trataremos quando falarmos de forma urbana. Ainda segundo Lamas (2007), a forma urbana refere-se também aos aspectos físico naturais da cidade, hidrologia e topografia. Estes aspectos são relevantes quando o objectivo da análise é a elaboração dos planos de

ordenamento do território, por exemplo, mas para questões de investigação do fenómeno urbano interessaram as questões antrópicas da configuração urbana, quer na sua escala micro (proximidade) quer na escala macro (cidade alargada ou metrópole). Conceptualmente a forma remete-nos à dimensão quantitativa do fenómeno urbano, nomeadamente aos *padrões de usos do solo* e aos *modelos de organização espacial*.

A forma urbana, na escala micro, é captada pelo entendimento quantitativo dos seguintes elementos: dimensão do lote, densidade de edificação, rua, espaços abertos, malha urbana (padrão de organização dos lotes, padrão de organização das vias). Quando se avalia a maneira como estes diferentes elementos se relacionam, a malha urbana é entendida como um organismo vivo, ou seja, um tecido urbano, cujas células são os elementos ora referidos (Carmona, 2011).

Para a análise da forma urbana na escala macro, interessam as *complementaridades, continuidades e discontinuidades* dos elementos acima referidos. Enquanto que as opções em termos de transportes, a proximidade residencial aos equipamentos e serviços, a acessibilidade aos parques e lojas interessam directamente à vida social do cidadão, as medidas brutas de densidade, nuclearidade, centralidade e mobilidade, fornecem informações fundamentais sobre a forma metropolitana.

Para Sui (2001), a forma das metrópoles do século XXI constitui uma reciprocidade entre três componentes diferentes mas interconectadas. (i) *Technopolis* - resulta da cidade electrónica e computacional que gera a comunidade *on-line*, onde a massificação e constelação de avançados sistemas de transporte e telecomunicações em rede garantem a mobilidade de pessoas bens e informação; (ii) *Ecumunopolis* – uma cidade ambientalmente coerente - cidade sustentável, onde a actividade humana se desenrola em harmonia com o ambiente natural; (iii) *Antropopolis* - uma cidade centrada no homem, cujo objectivo, é a satisfação plena das suas necessidades, em suma a *technopolis* e a *ecumunopolis* devem ter como propósito a melhoria das condições de vida na cidade, através, nomeadamente da viabilização das actividades humanas, *morar, trabalhar, comprar e divertir-se* condignamente. Segundo Sui (2001), estas três concepções de metrópoles devem concentrar os esforços para conceber as “boas formas urbanas” (Lynch, 1981), evitando, porém, a agudização das suas próprias contradições nomeadamente o *urban sprawl* (expansão urbana dispersa), estimulado pela melhoria das condições de transporte e mobilidade. Para Achill Mbembe e Sarah Nuttall (2008), a forma das metrópole africanas, enquanto expressão espacial dos processos, incorpora os valores das cidades globais que vem com os fluxus da globalização, ao mesmo

tempo que promove arranjos institucionais específicos que marcam o quotidiano da vida dos grupos sociais menos privilegiados e constituem a maioria em grande parte das cidades em África (Mbembe e Nuttall, 2008).

1.2 Processo urbano: Pressupostos Epistemológicos

A cidade colonial emerge como o centro de poder político e, muitas das vezes, também económico. Na tentativa de replicar em África uma cultura “*quasi-metropolitana*”, o regime colonial assumiu a tarefa de introduzir um (re)ordenamento normativo do espaço africano. Com uma população em constante crescimento e vivendo em condições de privação, as cidades africanas surgiram como arenas administrativas de manifestação de ordem e controle, facto vincado na sua arquitectura e ordenamento do território. Esta forma urbana está associada a quatro manifestações ideológicas, a saber: i) separação entre quem podia e quem não podia estar na cidade; ii) elaboração de mapas para definir quem estava autorizado a ser urbano e onde pertencia; iii) expressão espacial da hierarquia do domínio colonial; v) acumulação de recursos por parte do regime colonial, do poder metropolitano e das elites a eles associadas (Mayers 2011, citando, Mitchell 1998, Berman 1984, Robinson 1990, Lloyd, 2003 e Demisse, 2007). É consensual entre diversos autores da questão africana que esta herança colonial, e porque persiste até hoje, deve constituir ponto de partida para a análise da cidade actual.

A perspectiva histórica ajuda a compreender o contexto pós-colonial, a abordagem etnográfica permite perceber os contornos da informalidade, bem como as manifestações espaciais da pobreza urbana, e finalmente a questão do cosmopolitismo como condição incontornável da modernidade, perante a qual a cidade africana tem de se *confrontar*, *conformar* ou *assumir*.

Aquele trilema não é mais do que a consequência de uma visão *etnocêntrica* da modernidade, ou seja, a modernidade vista como invenção do ocidente e uma meta para os não ocidentais. Para entender o contexto moderno Susan Friedman (2006) propõe uma desagregação do conceito em três lógicas interligadas: “*Modernidade* como a condição histórica de ruptura radical num espectro de indícios sociais associado à dimensão experiencial de mudança acelerada – e que chama fenomenologia do novo e do agora; *Modernização* como o processo histórico no sentido da modernidade; e *Modernismo* para referir as expressões estéticas e filosóficas da modernidade, com especial destaque para

aquelas que evidenciam auto-reflexividade e uma tentativa de encontrar novas formas de percepção e de representação em consonância com a ruptura” (Friedman, 2006:88).

Em África o importante não é assumir de forma ideológica uma ou outra posição, mas, *a priori*, importa explicar, ainda que simplificadamente, o significado de cada uma delas, à luz do entendimento de Friedman sobre a condição moderna. *Confrontar* significa resistir às forças da “modernidade”, isto é, manutenção da rotina e das práticas tradicionalmente instaladas; *Conformar* significa pautar pela indiferença, isto é, ignorar o processo e os fluxos da modernidade; *Assumir* significa aceitar o modernismo como estilo e filosofia de vida, adequar os espaços e as formas ao novo ideário e valores do rompimento com a tradição. A primeira postura é *reactiva*, pois tem de se reagir sempre para que as tendências actuais não interfiram nas práticas-formas aprendidas e aperfeiçoadas ao longo do tempo, os recursos são investidos para contrariar, e a noção de progresso é atrofiada pela necessidade de uma autodefesa continua e permanente. A segunda é de *passividade*, o progresso é visto como uma casualidade e o retrocesso uma fatalidade, e as surpresas como uma condição do quotidiano, neste caso os recursos são para responder às surpresas. A terceira é de natureza *proactiva*, o futuro é visto como espaço de poder e de progresso, portanto os recursos são mobilizados para alcançar este progresso decorrente das virtudes da *condição moderna*. Contudo, o contexto não é de causa-efeito, não há lugar para convicções, a compreensão dos processos deve ser o princípio e uma visão deve estar subjacente em cada decisão tomada (Fernández Guell, 2007; Asher, 2008; Castells, 2007b). Um modernismo que não se fundamenta nas tradições perde a consistência epistemológica, pois a tradição, mais do que significar hábitos e costumes antigos, constitui a síntese das práticas-conhecimentos testados e aperfeiçoados ao longo da história do desenvolvimento de uma sociedade (Mbembe, 2013). Assim, torna-se particularmente relevante compreender os processos que estão por de trás das formas urbanas em contexto africano, nomeadamente a informalidade.

A informalidade assume vários contornos. Em África, está embebida nos processos que intervêm na formação dos diversos padrões da estrutura urbana. Contudo, importa clarificar um conjunto de questões: o que é informalidade? Quais as suas causas e efeitos? A informalidade constitui problema, ou será uma solução?

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) na sua perspectiva economicista, faz uma abordagem no contexto da economia e subordinada ao emprego - ocupação, onde: o *sector informal* diz respeito às empresas informais e *emprego ou ocupação informal* refere-se ao trabalho informal, assim emprego na economia informal pode ser definido como a soma do

emprego no sector informal e o emprego informal fora do sector informal (OIT, 2011). Para o efeito a OIT desenvolveu uma base conceptual tendo em vista a análise do emprego na economia informal, esta estrutura aplica-se numa matriz relacionando unidades de produção (empresas formais e informais e outras unidades), emprego informal e emprego formal.

A complementaridade entre o formal e o informal foi aprofundado num estudo desenvolvido pela rede de investigação *Nordic Africa Institute* coordenado por Antti Vainio (2012). Este estudo analisa a Informalidade em África sobre duas perspectivas: i) a abordagem orientada para o mercado (*Market-Based-Approach*), onde a informalidade é vista como uma subversão às ordens e regras impostas pelas instituições de regulamentação, orienta-se por uma perspectiva negativa dos efeitos económicos da informalidade - é a linha seguida, pelo Banco Mundial; ii) em contraposição à anterior, é a abordagem voltada para os direitos (*Rights-Based-Approach RBA*) orienta-se para as questões sociais e políticas, defendendo o direito das pessoas que operam na economia informal (Vainio, 2012). A abordagem estruturalista busca combater o dualismo entre o formal e o informal, advogando uma complementaridade e interação positiva.

As pessoas no sector informal não são marginais, mas integradas na sociedade, porém em termos que, muitas das vezes, as levou a ser economicamente *exploradas*; politicamente *reprimidas*; socialmente *estigmatizadas* e culturalmente *excluídas* (Vainio, 2012:10 citando Castells, 1989).

A informalidade, como um processo contínuo e recíproco, pode ser evidenciada pelos seguintes aspectos: pessoas produzindo informalmente para firmas formais; trabalhadores do sector formal com um trabalho informal por outro lado; firmas formais que usam canais informais de distribuição. Estas questões enfatizam as relações dinâmicas entre a economia formal e informal (OIT, 2011, Vainio, 2012).

No contexto urbano, a informalidade possui uma lógica organizacional que não é nova, mas que se tornou uma questão singular quando relacionada com as privatizações e a globalização. Por exemplo, os vendedores de rua que têm um contrato oficial de distribuição dos produtos da Coca-Cola (Vainio, 2012:17), os revendedores de rua das recargas para telemóveis da Mcel e Vodacom¹¹ em Maputo, são exemplos desta reciprocidade entre o informal e o formal, pelo menos na perspectiva estritamente económica da questão.

¹¹ Vodacom Mcel e agora Movitel são as empresas de telecomunicações móveis a operar em Moçambique

Contudo, os reguladores do mercado, nomeadamente as instituições da Breton Woods e seus aliados, consideram o informal uma ameaça para a competitividade, nomeadamente, dos territórios. O slogan *Cities Without Slums* não surge por acaso, não obstante, segundo Marie Huchzermeyer (2011), constituir uma afronta aos direitos dos moradores - coesão social.

O assentamento informal constitui a expressão espacial da informalidade e, portanto, uma peculiaridade da forma e processo urbano em África. A UN-HABITAT, no seu relatório *State of African Cities* (2010), reconhece que a informalidade tem um papel importante na construção da cidade africana bem como nos processos políticos, económicos e na sociedade no geral (UN-HABITAT, 2010).

No âmbito da busca por uma teoria para a (in)formalidade levada a cabo pelos teóricos da questão urbana africana, na entrada para o novo milénio, tem estado a ganhar força a perspectiva estruturalista, mesmo na lógica da *Rights-Based-Approach*, vendo-se a informalidade urbana como “uma lógica de organização” crescendo de forma proeminente na África contemporânea da era da globalização, liberalização e da reestruturação da governança urbana (Mayers, 2010 citando AlSayyad, 2004, Mbembe e Nuttall 2008, Vainio, 2012, et al.).

A pesquisa da questão urbana africana desenvolve-se num contexto de insuficiência e deficiência de dados sistematizados. A tensão entre o modernismo e uma abordagem alternativa da metrópole Africana (Mbembe e Nuttall, 2008), está a alimentar um afrocentrismo militante, onde o formal é visto como colonial e o informal como insular e que a construção de uma identidade africana passa por rejeitar o moderno e reinventar o informal neste novo contexto da globalização. Nesta perspectiva Achil Mbembe e Srah Nuttal advogam uma Afropolis - “como uma alternativa, fluida, e comprometida com o ambiente” ou contexto local (Mayers, 2011:79, Mbembe e Nuttall, 2008).

A dinâmica, diversidade e a informalidade dos processos e actores urbanos, constituem um desafio para a cidade africana. Como identificar, hierarquizar e perceber em que medida a acção de cada um deles transforma as formas urbanas? Qual é a lógica espacial à luz da lógica organizacional dos processos?

Sui (2001), na sua estrutura conceptual, identifica três níveis para a análise do Processo Urbano: (i) *Processo do Nível Micro*: tem a ver com o indivíduo e é analisado mediante a abordagem comportamental aplicando conceitos e teorias da economia neoclássica - o comportamento do indivíduo dentro do grupo. (ii) *Processo do Nível Meso*: neste nível

intermédio as atenções são centradas no entendimento do comportamento e actuação das várias instituições, tanto do sector público como privado. Examinando-se como as várias instituições moldaram a trajectória do desenvolvimento urbano até resultar em diferentes formas urbanas. (iii) *Processo de Nível Macro*: neste nível devem considerar-se as tendências gerais da sociedade, analisar o desenvolvimento urbano no contexto da economia política, analisar as transformações económicas ao ritmo das grandes ondas e do sistema mundial (Sui, 2001) (Quadro 01).

Quadro 01 – Os Actores- Elementos do Processo Urbano

INDIVÍDUO	INSTITUIÇÕES	SOCIEDADE
Comportamento - Produção	Comportamento - Actuação	Transformações - Globalização
Papel no Grupo	Relação com o indivíduo	Relação com o Mundo
Vivência no Espaço	Molda o Espaço	Transforma o Espaço
Paradoxo Ético		
Competitividade Urbana		Coesão Social

Fonte: Autor

1.3 Política urbana: Pressupostos Metodológicos

A busca por uma cidade justa, economicamente eficiente, socialmente equitativa e ambientalmente sustentável (Sui, 2001; Rogers, 2008; Asher, 2008, et al.), coloca vários desafios aos fazedores das políticas urbanas. Edelbrand Frey (1999) tinha colocado à entrada do século XXI como principal problema para a sustentabilidade urbana a escassez ou quase ausência de estudos que quantificam a questão. Este assunto já encontra soluções com o aperfeiçoar dos métodos da geografia quantitativa e da estatística aplicada, fruto dos avanços nas ciências de computação e quiçá na modelação espacial. Porém, o problema que se coloca na actualidade prende-se com a busca de um equilíbrio entre as questões económicas, sociais e ambientais ora referidas e a sua operacionalização no território, ou seja uma ligação coerente entre os modelos e as políticas urbanas.

Sui (2001), na sua estrutura conceptual, define três eixos que vão orientar a definição das políticas urbanas, a saber: *Eficiência económica* – desenvolver políticas para intervir no nível individual, institucional e social para uma tecnopolis economicamente mais eficiente quer no nível intra quer no interurbano e facilitar o fluxo de pessoas bens e informação; *Sustentabilidade ambiental* - desenvolver políticas para intervir no nível individual, institucional e social para uma ecumenopolis ambientalmente mais sustentável, com

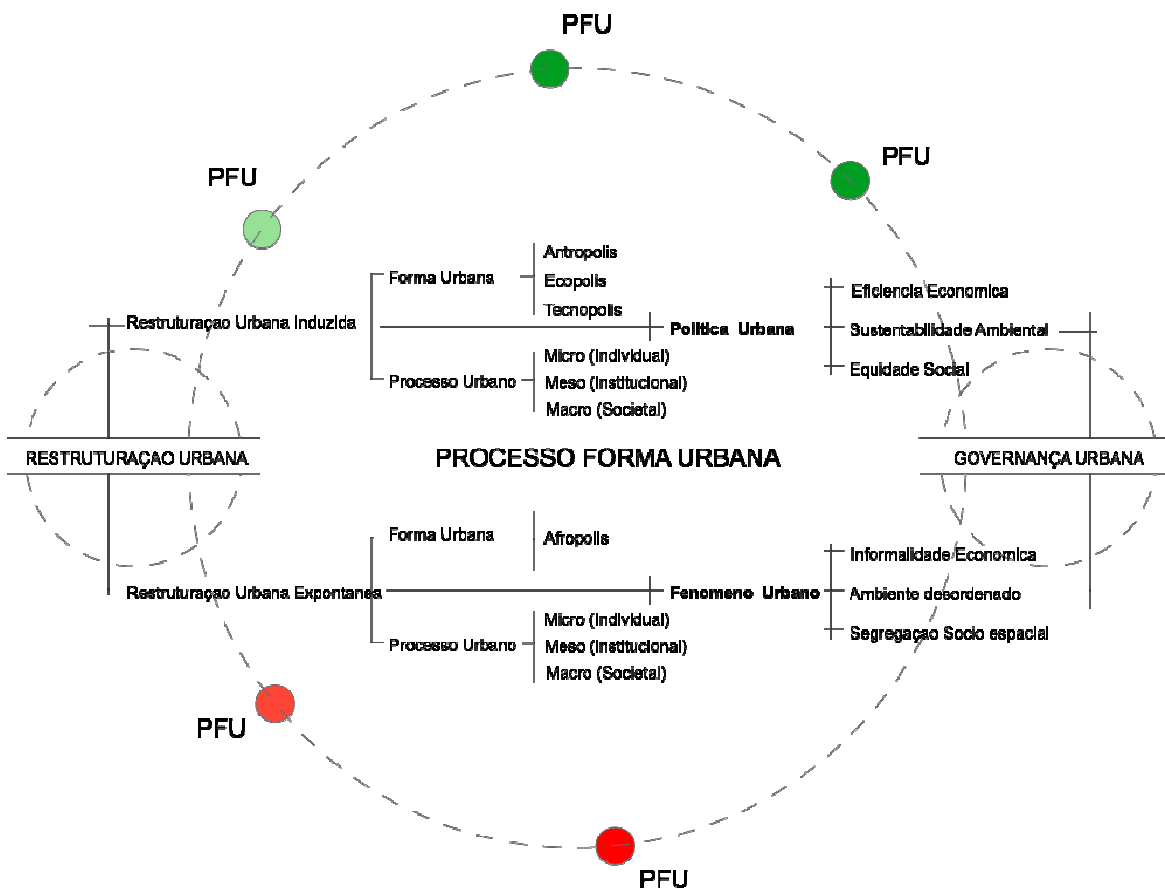
abundância de água potável, ar puro e um habitat natural diversificado; *Equidade social* - desenvolver políticas para intervir no nível individual, institucional e social para uma antroponopolis *verdadeiramente justa socialmente* para que a metrópole se torne uma cidade para todos, promovendo a igualdade no acesso a todo tipo de informação e serviços e uma partilha equitativa dos encargos ambientais (Quadro 02).

Quadro 02 – Aspectos da Política Urbana

<i>Escala de Proximidade (micro)</i>	<i>Escala Metropolitana (macro)</i>	<i>Metáforas</i>
Edifício	Nuclearidade	Fragmentado/Compacto
Lote	Densidade	Sprawl/ Crescimento inteligente
Rua (Acessibilidade)	Mobilidade	Conectividade/ Dispersão
Espaço Aberto	Continuidade	Policêntrico/ Monocêntrico

Fonte: Autor

Figura 02 – Estrutura Conceptual



Fonte: Autor

2. Análise Quantitativa: Sistema de Indicadores

A partir das últimas duas décadas torna-se recorrente o desenvolvimento de sistemas de indicadores para monitorar e avaliar o processo de planeamento e desenvolvimento do território. O primeiro Sistema de Indicadores Urbanos Globais (SIUG) foi produzido para apresentação das condições e tendências urbanas no mundo, no âmbito da Conferência Habitat II em Istambul, 1996 (DGOTDU, 2010). No actual contexto de incerteza a monitorização e avaliação constituem poderosas ferramentas de planeamento (Asher, 2001; Fernandez Guell, 2007; Portas, 2007 et al.; Alves, 2007). Os indicadores, para além de tornarem possível o acompanhamento da evolução dos fenómenos, permitem ajustamentos flexíveis às prioridades e metas das políticas (Asher, 2007; DGOTDU, 2010). Os indicadores podem ser desenvolvidos ao nível global, nacional, regional e local, sendo adequados de acordo com os propósitos bem como o nível e estágio de desenvolvimento de cada território. Todos os sistemas, independentemente do seu contexto territorial ou de desenvolvimento, obedecem a dois critérios fundamentais: relevância dos indicadores e disponibilidade de informação.

Os indicadores permitem, também, fazer uma análise comparativa de diversas realidades, sobre o estado de desenvolvimento ou de ordenamento do território. Assim perceber as dinâmicas territoriais do Grande Maputo constitui um processo que, apoiando-se nos instrumentos de avaliação, não busca uma avaliação *lato sensos*, mas sim uma caracterização dos processos, das formas e das políticas urbanas vistas na perspectiva da sua interrelação e dinâmica espacial, sem perder de vista o comportamento dos sujeitos da experiência: moradores e decisores.

2.1 Análise espacial: Estrutura Conceptual de Dados e Indicadores

Os indicadores são agrupados em *temas*; tomando em consideração o enquadramento conceptual: economia; sociodemografia e território; estrutura e forma do território; sustentabilidade e governança. Os temas são, por sua vez, enquadrados num *contexto* que expressa certos agrupamentos de acordo com a proximidade e conectividade, e um terceiro campo referente aos *determinantes* que agrupa os indicadores enquanto objectivos das políticas públicas urbanas, e por último os próprios *indicadores* que permitem uma percepção quantitativa e comparativa bem como aferição da dimensão espacial e a tendência de evolução dos factores (Quadro 03).

Quadro 03 – Sistema de Indicadores para a Análise das Dinâmicas Territoriais no Grande Maputo

Tema	Contexto	Determinantes	Indicadores
Economia	Base económica	Emprego	Relação emprego e força de trabalho
		Ramos de actividade	Rácio entre sectores/ramos de actividade e agrupamentos
		Produtividade	Relações de PIB, por sector, por zona geográfica e rácio nacional
		Factores e localização dos centros de produção	Relação localização de empresa e da mão-de-obra; Relação da localização da empresa e da matéria-prima Relação da localização de empresa e dos sistemas de transportes e mobilidade
		Obstáculos	Tempo para criação de empresas, registo de propriedade, fundiária e imobiliária
		Inovação	Acesso e uso de tecnologias nas actividades quotidiana
		Investimento associado á habitação	Valor da casa, no espaço e tempo, tipo de financiamento: financiada ou autofinanciada
		Mercado de arrendamento	Valor da renda Relação senhorio e arrendatário: (partilha de espaço, flutuação da renda)
	Valor do solo	Preço do solo no mercado formal e informal Impostos associados	
	Comércio e Logística	Comércio de bairro	Grandes mercados Municipais e Informais, na relação com as vias e circuitos de mercadorias
Comércio interurbano		Relação circuito de mercadorias, grandes superfícies comerciais.	
Comércio externo		Rotas, nós internacionais ou globais	

Tema	Contesto	Determinantes	Indicadores
Aspectos Sócio-Demográficos e Territoriais	Dinâmicas populacionais	Crescimento populacional	Taxas de crescimento, natural, variação da população no tempo e no espaço
		Migrações	Movimentos pendulares; origem dos residentes, ano de fixação
		Mobilidade	Mudança de moradia, permanência no emprego
	Mudanças do uso do solo	Classes e categorias de uso do solo	Habitação, serviços e equipamentos, produtivo, natural

Tema	Contesto	Determinantes	Indicadores
	Coesão Social	Morfogénese	Formal, informal, transição, central, suburbano, periferia, sua relação com classes e categorias
		Rendimento	Rendimento individual e por agregado, sector de emprego e grau de estabilidade
		Educação	Relação força de trabalho estrutura etária nível de escolaridade e acesso ao sistema de educação
		Saúde	Saúde pública, prevalência de doenças endémicas e território
		Habitação	Habitação e infra-estruturas básicas
		Associativismo e presença de organizações não-governamentais	Associações existentes no bairro e o seu grau de intervenção no processo de desenvolvimento
Estrutura e forma do Território	Diversidade	Tipologias construtivas	Rácio de tipologia e agrupamento de tipologia: madeira e zinco, caniço, alvenaria
		Processos construtivos	Rácio entre processos construtivos e agrupamento de processos: ajuda artesanal, autoconstrução assistida, empreiteiro
		Corredores e nós multidimensionais	Vias, nós de confecção, intermodalidade, relação com as diversas categorias de uso do solo (oferta e procura)
	Integração	Mistura do uso do solo	Grau de heterogeniedade, quantificada, percentagem de uma forma de usos em relação ao grupo de usos existentes
		Exclusão e inclusão	Percentagem de equipamentos serviços, transportes e mobilidade por bairro/ área habitacional
	Acessibilidade	Acesso aos serviços básicos	Água, lixo, drenagem, telefone, energia
		Acesso aos equipamentos serviços	Hospital, escola, lazer,
		Sistema de Transportes e serviços	Rotas, frotas, preço, frequência
	Nuclearidade	Centralidade	Nível de Autonomia funcional em relação ao grande centro e ao agrupamento de centros
		Polarização	Nível de atracção e dispersão (chegadas e saídas)
		Agregador	Grau de mistura de usos e funções
	Densidade	Contínuos Urbanos (densidade construtiva)	Elementos construídos Relação entre solo urbanizável e não urbanizado

Tema	Contesto	Determinantes	Indicadores
Sustentabilidade		Densidade Habitacional	Densidade habitacional Relação entre número de residentes e solo urbanizável; Consumo de solo por habitante
		Aglomerações funcionais, (concentrados e lineares)	Relação entre solo urbanizável e ocupação para fins não habitacionais
	Eficiência no consumo de recursos (solo e energia)	Aptidão do solo	Geologia, pedologia, geomorfologia, relação entre ocupação do solo e áreas de risco ambiental
		Disponibilidade do solo	Relação das áreas livres, e de expansão mais recente
		Produção e consumo de recursos	Rácio entre a produção local e o consumo local – áreas verdes por habitante
		Produção de resíduos urbanos	Rácio entre volume de resíduos sólidos <i>per capita</i> Principais fontes de resíduos sólidos domésticos
		Uso de água doce	Volume de consumo de água potável <i>per capita</i>
		Uso de energia	Fontes de energia por território; Consumo <i>per capita</i>
		Mobilidade	Uso e eficiência dos transportes públicos; Uso dos transportes particulares; Transporte não motorizado;
	Valor e qualidade agregada ao lugar	Património natural	Rácio entre áreas naturais e número de habitantes; Áreas naturais <i>per capita</i>
		Património Cultural	Localização e conservação do património cultural
		Zonas degradadas críticas	Relação entre zonas degradadas e actividade humana
		Qualidade do ar	Localização das actividades poluidoras e relação com as áreas habitacionais
Governança	Justiça	Integração Institucional	Acesso aos mecanismos formais de tomada de decisão, legitimidade e segurança de posse de terra,
		Vontade Política	Planos, políticas, acções para o ordenamento do território ao longo do tempo
		Procedimentos justos	Posse de terra, título e propriedade, tramitação dos processos, tempos e capacidade de resposta
	Equidade e eficiência financeira	Capacidade Financeira	Receitas, transferências, donativos
		Eficiência operacional	Contas locais, relação entre as principais prioridades do orçamento os domínios críticos do desenvolvimento urbano
		Equidade	Localização dos principais investimentos públicos - Por unidades territoriais - E população residente

Tema	Contesto	Determinantes	Indicadores
	Cidadania e responsabilidade	Capacidade técnica	Recursos humanos: nível académico e competência técnico profissional dos funcionários públicos
		Consciência ambiental	Nível de envolvimento em acções pró-ambiente
		Participação <i>Empowerment</i>	Formas de participação pública, nível de mobilização e potencial mobilizador Percentagem de mulheres nas organizações e sua participação na economia doméstica

Fonte: Autor

2.2 Desafios da Análise Quantitativa

Fontes de Informação

Resultados pretendidos (outputs): os factores de diferenciação espacial, diferentes tipologias espaciais, como elementos para:

- Perceber as dinâmicas de transformação espacial, o seu alcance territorial para a delimitação do território do Grande Maputo enquanto entidade de gestão concertada. Caracterização das tipomorfologias urbanas.
- Identificar e caracterizar as forças motrizes dos processos de mudança, de modo a informar as principais prioridades para as políticas urbanas.

Metodologia de Análise espacial

A análise espacial é conduzida pelos indicadores definidos acima, porém numa perspectiva relacional, tendo em vista aferir a dimensão das transformações, bem como as tendências de mudança decorrentes da interacção dos diferentes indicadores.

Principais desafios

Até que ponto os factores que determinam as dinâmicas espaciais podem ser espacializados? Como são expressas espacialmente as questões de governança? Qual é a relevância de tal representação espacial? E a sua operância? A não disponibilidade de dados e a possibilidade e complexidade de os obter em campo constituírem os obstáculos desta pesquisa que em certos casos foram ultrapassados mas em outros não.

Em síntese, neste capítulo ficou evidente, do ponto de vista metodológico, o carácter multi e interdimenssional da urbanização, e entendeu-se o processo urbano, a forma urbana e as políticas urbanas como dimenssões chaves para uma actuação sustentável.

PLANEAMENTO URBANO: TEORIA E PRÁTICA

1. Políticas Urbanas e Cidades Sustentáveis

A ordem económica imposta pela globalização, bem como as profundas alterações nos sistemas de comunicação (Lacour e Puissant, 1999), fizeram emergir novas configurações e funcionalidades urbanas, em consequência «da explosão urbanística do último quarto do século passado, e cuja extensão e características não se podem explicar simplesmente, nem pela evolução demográfica, nem pela avidez imobiliária, nem pela proverbial inoperância dos instrumentos de planeamento» (Portas et al., 2007:15). A busca pelo entendimento deste fenómeno tem alimentado o debate científico em torno das políticas urbanas, desde os primórdios da crise do movimento moderno, ou seja, a transição da *alta modernidade* para a *modernidade média*. Em Africa o debate converge na divergência dos binómios, formal-informal, moderno-tradicional, jurídico-costumeiro, cosmopolita-local (Mbembe, 2010; Grest, 2011; Forjaz, 2010). E a sustentabilidade, em contexto africano, deverá *a priori* significar uma compatibilização daqueles binómios para a promoção de sinergias positivas.

Para Amado (2005), o paradigma do desenvolvimento sustentável, que tende, actualmente, a orientar grande parte das políticas públicas, encontra no planeamento urbano sustentável, a base metodológica para a sua viabilização no contexto da cidade. Não conseguimos resistir à tentação de fazer uma, ainda que sucinta, retrospectiva da evolução das políticas urbanas desde a crise da cidade industrial, passando pela abordagem do Movimento Moderno, até à nova agenda local, através de uma revisão dos novos instrumentos de gestão do território, nomeadamente, o *planeamento estratégico*, as *parcerias público-privadas*, o *marketing territorial*, o *urbanismo flexível*, a *regeneração urbana*, como ferramentas e princípios do novo planeamento urbano - sustentável. Finalmente, tentamos perceber os mecanismos da operacionalização destas políticas no âmbito local e *metropolitano*, para aprofundar o que entendemos por reestruturação urbana proactiva - os novos compromissos urbanos, que se viabiliza num bom *processo-forma urbana*.

A orientação das políticas urbanas tem evoluído (leia-se mudado) ao longo da história das cidades, de acordo com factores conjunturais de vária ordem, nomeadamente a Cidade Pré-histórica que se resume em assentamentos permanentes de agricultores. Na antiguidade assiste-se à perda do carácter rural destes assentamentos, dando lugar a actividades específicas *da cidade*, nomeadamente o comércio e o artesanato (Goitia, 1982). Em quase

toda a Idade Media a cidade é, sobretudo, um espaço religioso e sagrado, de práticas e representações socioculturais nas quais se conforma a concepção do mundo neste período da história da humanidade (Benévolo, 2007).

A concepção sacra da cidade dura até ao renascimento, altura em que começa a contestação dos valores da civilização medieval. A inovação nos equipamentos e nos métodos de produção industrial, sobretudo a invenção da máquina a vapor - revolução industrial, trouxe grandes alterações no sistema produtivo, e a cidade torna-se num grande centro económico (Castells, 2007). As taxas de crescimento urbano e de urbanização explodem e os problemas urbanos emergem na mesma proporção. É na busca pelas soluções para esta questão que surge o urbanismo como disciplina científica¹² e que dominará toda a época moderna.

A velocidade com que chegam os efeitos da globalização e que a praxe modernista já não basta para os interpretar, estimula um novo debate sobre a maneira de operacionalizar a gestão da cidade actual. Tal implica(ou) profundas mudanças no quadro de referência de planeamento, onde em vez de se falar só da cidade e do campo fala-se de *Territórios Urbanos*, não se fala só dos transportes mas também da *Mobilidade*, nem só da habitação mas também de *Residencialidade*, não só do centro mas também de *Centralidades*, não só de ambiente mas sim de *Sustentabilidade* (Soares, 2005). Estas abordagens conformam os fundamentos da competitividade e da coesão sócio-territorial que tendem a orientar, na actualidade, as políticas de cidade.

Quadro 04: Transição da Cidade ao Urbano (Metropolitano)

Da cidade	Ao Urbano (Metropolitano)
Cidade-Campo	Territórios Urbanos
Transportes	Mobilidade
Habitação	Residencialidade
Ambiente	Sustentabilidade

Adaptado de Nunes da Silva (2000) e Bruno Soares (2005).

Os problemas ambientais nas cidades remontam, também, à cidade industrial, caracterizada por superlotação, pobreza e problemas de saúde na maioria da população, nomeadamente cólera e febres como resultado da ausência de tratamento dos esgotos e dos

¹² O urbanismo, de disciplina meramente técnica, preocupada apenas com questões estético-funcionais, evolui neste período, para uma disciplina científica que se preocupa com aspectos da comunidade e da planificação social e económica. Porém, observa-se até hoje uma abordagem na perspectiva tradicional.

resíduos sólidos urbanos e de poluição. Segundo Richard Rogers foram “exactamente estes riscos e desigualdades básicas que levaram pensadores como Ebenezer Haward em 1898 e depois Patrik Abercrombie em 1944, a propor uma menor concentração de habitantes em ambientes menos densos e mais verdes, respectivamente as cidades-jardim e as New Towns” (Rogers, 2001:32), numa deliberada crítica ao modelo da *cidade densa*. Pouco menos de um século depois, assistimos ao emergir de um novo paradigma de cidade que recupera e integra o conceito de cidade compacta, num outro quadro de referência. Nesta nova abordagem «as formas de expansão que caracterizam a recente explosão urbana são renegados por muitos como intrinsecamente predadoras, devendo se evitar esta tendência e deixando subjacente a ideia de que a regeneração e o melhor preenchimento ou densificação da cidade herdada seriam a alternativa adequada às necessidades previsíveis para um futuro próximo dentro de um critério severo de sustentabilidade» (Portas et al., 2007: 18).

Da premissa que a cidade é uma matriz complexa e mutável de actividades humanas e efeitos ambientais, decorre que planear uma cidade auto-sustentável implica uma «compreensão ampla das relações entre os cidadãos, serviços, políticas de transportes e geração de energia, bem como seu impacto total no meio ambiente local e numa esfera geográfica mais ampla» (Rogers, 2007:32). Este facto sugere uma abordagem cada vez mais processual do planeamento das cidades, onde a participação pública surge como estratégica sendo a sua viabilização um desafio para a nova agenda territorial.

Segundo Portas et al. (2007), a herança do modernismo (zonamento e separação de funções), que ainda persiste, revela uma cidade difusa e dispersa, com todos os problemas ambientais que lhe são intrínsecos, congestionamento, estímulo a deslocações mais distantes viabilizando o uso do automóvel, tornando a cidade ineficiente do ponto de vista energético, promotora de deseconomias de escala, e geradora de desigualdades sociais ao restringir o acesso a serviços e equipamentos por parte das populações de poucas posses.

O modelo de cidade difusa e monofuncional é a tendência dos nossos dias (Quadro 05). Alimentada por medidas administrativas simplistas e aproveitada pelas forças do mercado, tem revelado resultados indesejáveis. Porém, aceitar a cidade compacta e multifuncional (com mistura de usos) implica lidar com a complexidade, facto que está ausente na divisão da cidade por zonas, o que facilita a acção dos gestores públicos e dos promotores imobiliários: mesmo à escala do edifício, o modelo de uso misto é preterido a favor dos edifícios monofuncionais, cuja gestão e comercialização é menos complicada (Rogers, 2001).

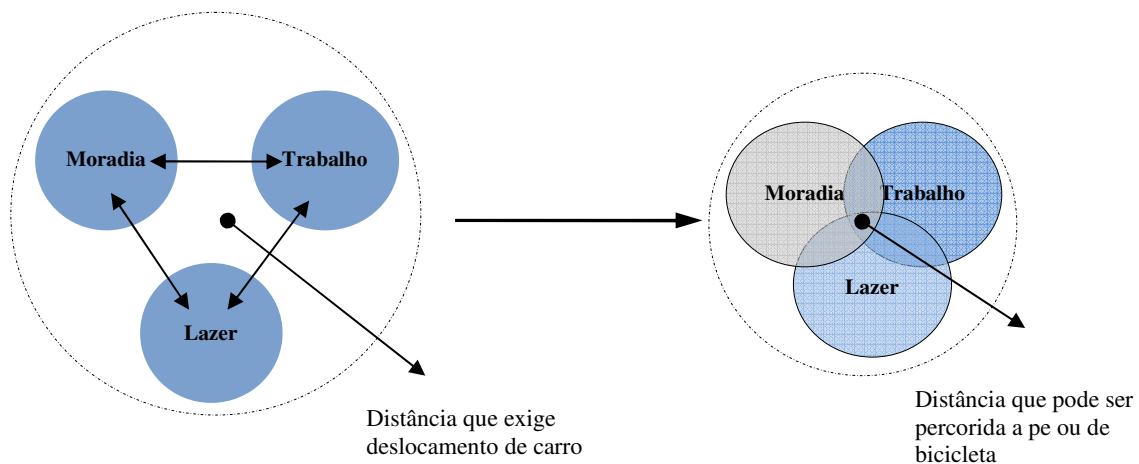
Figura 05: Metáforas da Transição da Cidade ao Urbano (Metropolitano)

	Da Cidade	Ao Urbano (Metropolitano)
Forma	Compacta e Contínua	Mosaico em Discontinuidade
Polarização	Monocentrica Concentrada	Policentrica Linear e Nodal
Crescimento	Suburbano Contíguo	Extensivo Disperso
Estrutura	Regular Radioconcentrica	Labirintica Reticular
Limites	Definidos Zonados	Adaptativos Variáveis Difusos
Metáfora	Ilha	"Arquipélago" "Nebulosa"

Adaptado de Nunes da Silva (2006)

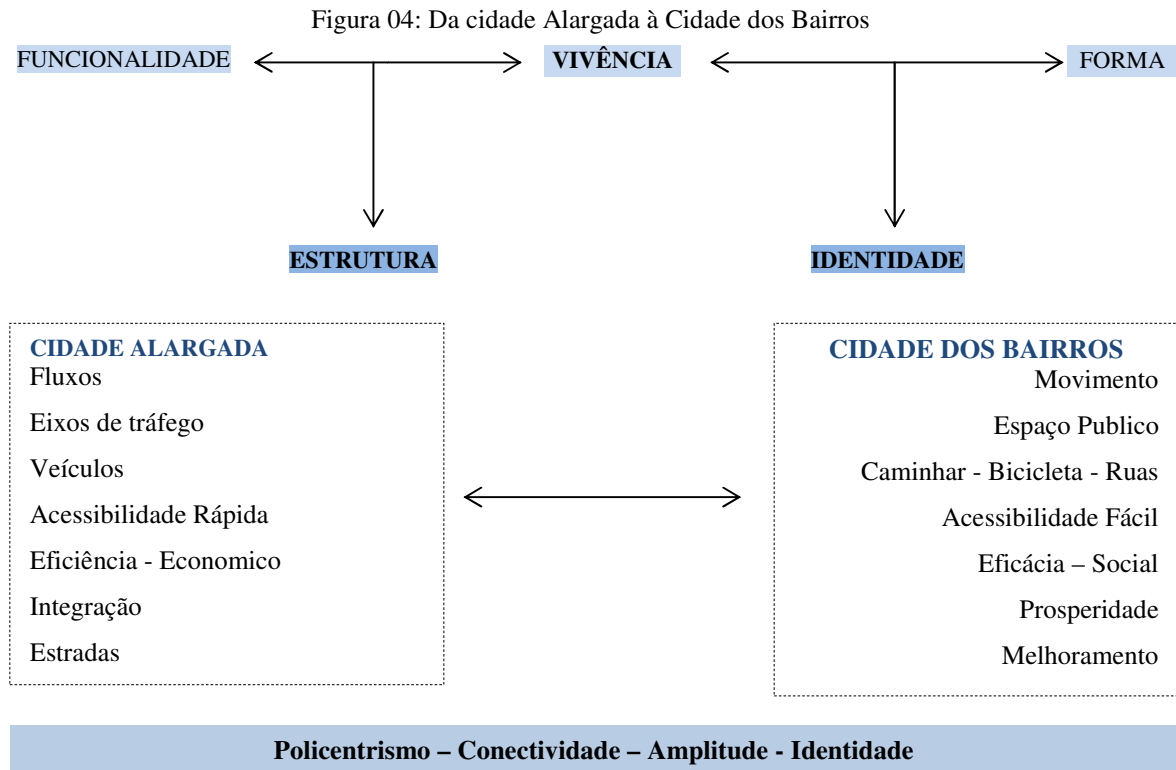
Nuno Portas et al., (2007), Richard Rogers (2001) e outros especialistas reiteram que a busca pela cidade compacta deve orientar as políticas urbanas com vista a salvar a cidade de hoje, rejeitar o desenvolvimento monofuncional da cidade estimulando o uso misto nos centros urbanos bem como nos seus edifícios, devolver a cidade às comunidades através da vitalização do espaço público restringindo o uso do automóvel (Figura 03).

Figura 03: Modelo de cidade - Núcleos Dispersos (zonamento) e Núcleos Compactos



Fonte: Rogers (2001)

Ao mesmo tempo que se estrutura uma cidade alargada, onde os fluxos, o automóvel a eficiência económica, etc, são o objectivo, deverá reforçar-se as identidades locais onde a economia do movimento os modos não motorizados de deslocação a eficácia social, etc, constituem o propósito. A primeira abordagem corporiza a cidade alargada ou tecnopolis-ecumonopolis, e a última sugere uma cidade dos bairros mais ou antropolis-ecopolis.



Fonte: O Autor

Entre diferentes autores é consensual que as novas políticas urbanas deverão saber adaptar as estruturas urbanas, reconhecer as debilidades da cidade difusa e dispersa, dinamizar e tornar funcionais os centros existentes em busca do policentrismo *e ou polifuncionalismo* e das economias de escala, promover uma mobilidade sustentável através de medidas que restringem o uso do automóvel e viabilizem o uso do transporte colectivo, promover políticas de solo capazes de conter a expansão urbana em *mancha de óleo*, tornar o espaço público mais atractivo (Figura 04). Em suma, as novas políticas de cidade deverão ter na reestruturação urbana proativa a base para refuncionalizar o espaço metropolitano, numa estratégia assente num *processo-forma urbana* e não numa simples forma urbana.

É segundo esta lógica que se orientam as estratégias de desenvolvimento urbano, nomeadamente na União Europeia:

- *Carta de Aalborg 1994*¹³ “Carta das cidades europeias para a sustentabilidade” Começando por reconhecer as cidades (com as famílias e comunidades vizinhas) como pilares das sociedades e do estado, faz uma crítica ao actual modo de vida urbana (...“as nossas estruturas/repartições do trabalho e funções, ocupação dos solos, transportes, produção industrial, agricultura, consumo e actividades recreativas nos responsabiliza maioritariamente pelos numerosos problemas ambientais com os quais a humanidade se confronta”). Depois de alertar a sociedade para estes aspectos, bem como apontar para

¹³ Aprovada pelos participantes na conferência europeia sobre cidades sustentáveis, realizada em Aalborg, Dinamarca a 27 de Maio de 1994.

algumas soluções (novos compromissos urbanos) a Carta lança a campanha das Cidades Europeias Sustentáveis e a participação no processo local da agenda 21, através de planos de acção local para a sustentabilidade;

- *Carta de Leipzig 2007*¹⁴ sobre as cidades europeias sustentáveis. Recomenda entre outros, um maior recurso à abordagens de política de desenvolvimento urbano integrado, onde os instrumentos de planeamento devem procurar reforçar a coordenação a nível local e de área metropolitana, garantindo o equilíbrio entre as zonas urbanas e rurais e entre as cidades pequenas médias e grandes; a criação e preservação de espaços públicos de qualidade; a modernização das redes de infra-estruturas (nomeadamente transportes urbanos sustentáveis) um ordenamento urbano que contrarie a dispersão urbana e garanta maior eficiência energética; a capitalização do papel das cidades como centros de criação e difusão do conhecimento; a promoção e estímulo da participação pública no processo de desenvolvimento urbano; uma particular atenção aos bairros carenciados no contexto da cidade (reestruturação urbana proativa), o combate às desigualdades e à exclusão social, através da introdução de medidas voltadas para a integração social e promoção da habitação social (melhoria do ambiente físico, reforço da economia local e criação de emprego, adopção de estratégias de educação e capacitação, melhoria da acessibilidade e mobilidade da população local);
- *Nova Carta de Atenas 2003*¹⁵ - estabelece uma agenda urbana, que se funda nos princípios de uma cidade sustentável que: 1) estimule a competitividade económica e o emprego - onde cada cidade deverá fazer a sua interpretação local da procura e do processo de globalização em busca de vantagens competitivas capitalizando os seus atributos históricos, culturais e naturais, ou seja diversificação da base económica bem como o desenvolvimento de redes de cidades policéntricas com uma coerente inter-relação; 2) favoreça a coesão social e económica, valorizando a pessoa primeiro como indivíduo e como membro de uma comunidade, a governança urbana - envolvimento do cidadão na tomada de decisão numa base multicultural, uma política de transportes e urbana integradas de modo a garantir uma mobilidade sustentável e fácil acesso aos equipamentos e serviços, valorizando o transporte público intermodal; 3) a dimensão ambiental da cidade sustentável deverá ir para além da preservação e recolocação de zonas naturais na cidade, devendo garantir-se a utilização sensata dos recursos disponíveis, proteger a cidade contra os efeitos da poluição, maximizar a reutilização e a reciclagem e recurso a fontes de energia renováveis, introdução de técnicas sofisticadas de gestão de risco, elevar a consciência da preservação e conservação do património cultural e natural; 4) Conclui-se que os aspectos acima referidos deverão influenciar a prática profissional do urbanismo do desenvolvimento e do ordenamento do território, onde o desenho urbano e a composição urbana são apontados como elementos essenciais para o renascimento das cidades (através da melhoria e protecção do espaço público - rua, praça, percursos pedonais, etc como instrumentos de coesão social e de continuidade do tecido urbano e estimulando os contactos interpessoais). A nova cidade deverá garantir a “coerência entre o passado e o futuro através do pulsar do presente”. Estas alterações de índole social de política, económico e tecnológica ambiental e urbanas impõem novos compromissos (profissionais) aos

¹⁴ Adoptada pelos ministros europeus e responsáveis pelo desenvolvimento urbano e coesão territorial em 24 e 25 de Maio de 2007, em Leipzig (Alemanha);

¹⁵ Da responsabilidade do Conselho Europeu de Urbanistas.

urbanistas que deixaram de se ocupar apenas da elaboração de planos, devendo assumir-se como: humanistas e cientistas; planeadores (do território) urbanos e visionários, conselheiro (poder local) estratégico e mediador de interesses diversos (estratégia dos autores); e gestor - administrador urbano.

Estes princípios, compromissos, presentes nestes documentos orientadores, estão a influenciar as acções actuais de *reestruturação urbana proativa*.

2. Metropolização - o fenómeno e as suas configurações espaciais

Ficou claro nos primeiros parágrafos deste ponto que a Metropolização ou a Metrópole do Século XXI é mais do que um problema físico espacial (forma) constituindo uma questão também de ordem funcional (estrutural e económico) dos processos sociais, económicos e políticos. Para compreender o fenómeno de metropolização e sugerir princípios para a gestão das áreas urbanas dela decorrentes, é preciso apreender as lógicas que movem o processo, fazer a sua classificação qualitativa (conjuntura global), quantitativa (as dinâmicas económicas locais, reestruturação dos sistemas produtivos, transformações socioespaciais, novos valores ou cultura urbana bem como os novos espaços de inovação e de crise social que surgem), aspectos estes que, juntos, sugerem novos compromissos urbanos ou uma nova agenda territorial. Começemos, então, por apreender a metropolização na sua dimensão multiforme, para depois vermos os mecanismos ou princípios para a sua gestão.

2.1. Metropolização: Uma abordagem empírico-analítica

Conforme acima referido, o debate sobre as dinâmicas económicas e as transformações dos territórios urbanos viabiliza as noções de *metrópole* e de *metropolização*, esta associada ao processo da formação destes grandes territórios urbanos. Para Ascher (1998) uma compreensão empírico-analítica da metropolização pressupõe uma desagregação do fenómeno, em três lógicas, a saber:

a) Uma lógica Territorial (dinâmicas espaciais)

A urbanização é integrante do processo de metropolização. Segundo Manuel Castells, na sua obra “*A questão urbana*”, a urbanização processa-se em dois sentidos: por um lado, a concentração espacial da população, dentro de limites de dimensão e densidade e, por outro, a difusão de um sistema de valores, atitudes comportamentos denominado cultura urbana (Castells, 2007b). Daqueles dois sentidos constata-se que a cidade é o principal protagonista da economia capitalista, pela sua capacidade de albergar as actividades produtivas, bem como o seu papel de centro da inovação tecnológica, assim a cidade torna-se no elemento mais

activo da história actual. Mas a cidade também é um espaço problema, o centro das maiores crises sociais, como resultado do individualismo e da diferenciação social "que junto com racionalização, ou seja o rompimento com a tradição) deram origem à modernização que caracteriza grande parte dos centros urbanos" (Ascher, 2010:24).

Do referido acima, e segundo Castells (2007) e Portas et al (2007), resulta que a metropolização, mais do que o alastramento espacial e o incremento da densidade populacional, é sobretudo a propagação no espaço, das actividades, das funções e dos grupos numa relação de interdependência, segundo uma dinâmica social amplamente independente da ligação geográfica – daí a análise dos arranjos formais e informais que se criam no relacionamento dos diferentes interesses, que se conceptualiza como governança urbana.

b) Uma lógica de Competitividade (dinâmica económica)

O entendimento da metropolização como um fenómeno que ocorre a duas velocidades - como o promotor de inovação de geração de renda e de riqueza e também de pobreza e de crises sócio-espaciais incluindo a degradação do espaço físico - enfatiza uma (re)organização interna das áreas metropolitanas mais complexa do que linear. Contudo, esta complexidade, mais do que um problema, deve ser vista como uma potencialidade e uma oportunidade para a reformulação das políticas e dinamização do espaço metropolitano, onde acções de reestruturação dos sistemas produtivos, socioeconómicos, físicos ambientais e culturais (mobilidade, espaço público, equipamentos e serviços) e institucionais (uma governança urbana que aprofunda a democracia representativa, com novos procedimentos deliberativos e consultivos), considerando a interdependência hierarquizada das suas actividades, irão constituir a estratégia para a gestão das áreas metropolitanas. Retomaremos a esta abordagem nos capítulos seguintes.

c) Uma Lógica de Sistema ou Rede (dinâmica global)

Para Manuel Castells, “devido à natureza da nova sociedade baseada no conhecimento, organizada em torno de redes e parcialmente formada por fluxos, a cidade informacional não é uma forma, mas um processo, um processo caracterizado pelo predomínio do espaço de fluxos” (Castells, 2007b:520). Aceitando esta como a característica fundamental da metropolização, o desafio das grandes metrópoles é afirmar o seu posicionamento na mais alta hierarquia da rede das cidades, as cidades globais, por exemplo (atraindo funções chave, inovação tecnológica, empresas multinacionais, universidades, cultura, etc). “Quanto mais baixa for a posição na nova rede informacional maior será a

dificuldade de transitar de estágio industrial e mais tradicional será a sua estrutura urbana, e quanto mais alta for a posição na estrutura competitiva da economia, mais significativo é o papel dos serviços avançados na zona de negócios e mais intensa será a reestruturação do espaço urbano” (Castells, 2007b: 525).

As novas territorialidades que resultam deste processo são reveladoras de novas lógicas de organização do espaço urbano fora do quadro de referência em que actua o tradicional planeamento director.

d) Uma abordagem empírico-operacional

Victor Ferreira, em "*O processo de Metropolização de Lisboa*", decorrente de uma ponderação da transversalidade do fenómeno, conforme também já referido, sugere que uma abordagem empírica-operacional do processo de metropolização pode ser agregada em duas grandes problemáticas. A primeira *problematiza as condições e as componentes de organização económica e social do território metropolitano*, analisando por um lado as questões do sistema sócio produtivo (nomeadamente classificação das empresas e actividades económicas, condições de emprego e de trabalho, tipo e natureza do mercado, nível de produtividade e graus de tecnologia de determinados sectores produtivos) bem como a análise das questões de dependência e de inovação territorial de alguns daqueles sectores e actividades económicas. A segunda *analisa questões de forma e modalidades de reprodução e de apropriação sócio-espacial do território*, a partir de aspectos da composição e funcionamento urbano concretamente a dinâmica demográfica no que se refere à composição, concentração, dispersão e mobilidade da população; aspectos de volume e qualificação dos alojamentos e equipamentos colectivos; natureza e localização dos serviços públicos e privados; mobilidade e transportes; avaliação dos espaços urbanos e suburbanos na sua relação funcional e ecológica com o conjunto do território (Ferreira, 2007: 47) (Figura 05).

Figura 05: Factores da Metropolização



Fonte: Autor

2.2 Modelo Espacial-Estrutural das Áreas Metropolitanas

É cada vez mais difícil, e provavelmente irrelevante, identificar uma forma padrão para explicar a cidade actual. Recordamos a tese de Castells, segundo a qual, "a cidade informacional (actual) não é uma forma mas um processo, caracterizado pelo predomínio estrutural do espaço de fluxos" (Castells, 2007b: 520). Retomaremos esta questão mais à frente. Por agora arriscamos afirmar que este facto não invalida a busca, tal como o fez Kevin Lynch (1981), por uma Boa Forma da Cidade. Procuramos defender em todo o nosso trabalho que existe um bom *processo-forma* para a cidade actual.

As questões de *Forma urbana*, *Morfologia urbana* e *Paisagem urbana*, têm sido amplamente estudadas no campo da disciplina urbanístico-arquitectónica. Não cabe aqui a sua descrição, não obstante tratar-se de conceitos recorrentes no decurso da pesquisa, para explicar a acção humana nas transformações que ocorrem na forma e organização urbana. O conceito de forma urbana remete-nos ao grande campo disciplinar da *morfologia urbana* – que busca, essencialmente, compreender a forma do meio urbano bem como a sua produção e transformação no tempo (Lamas, 2007). Porém, a avaliação ou percepção da cidade na sua dimensão física pressupõe a existência de códigos de leitura que permitem organizar e estruturar os elementos aprendidos, na abordagem clássica esses códigos são a fachada, o monumento, a praça, a rua, o quarteirão, padrão cadastral, Lotes, o bairro – estrutura da edificação, estrutura da paisagem urbana, uso do solo (Cullen, 1971, Carmona et al., 2003).

Os defensores da corrente subjectiva da análise da paisagem concordam que, com os elementos mencionados, se consegue, de certo modo, objectivar a leitura da paisagem

urbana. Porém, esta interpretação da forma urbana passa necessariamente por uma operação – subjectiva, que selecciona, hierarquiza e atribui valor àqueles elementos da paisagem urbana, de acordo com a cultura do observador (Salgueiro, 2001). Para Lamas, morfologia urbana estudará essencialmente os aspectos exteriores do meio urbano e as suas relações recíprocas, definindo e explicando a paisagem urbana e a estrutura (Lamas, 2007:37). Como referimos, estas matérias são da disciplina urbanístico-arquitectónica. Sendo este um trabalho de Geografia e Planeamento Territorial, interessa o aprofundamento das questões relativas ao *processo de produção da forma urbana*. Voltemos ao *processo-forma urbana*.

Aceitando a mais simples definição de *Modelo científico* – como *um conjunto de conhecimentos, sistematizados, sobre um determinado assunto*¹⁶, então o modelo de metrópoles deverá ser compreendido através dos factores da sua produção, estruturação e funcionamento. De acordo com Ascher (1999) e Ferreira (2007), e como referimos no ponto anterior, a lógica da metropolização pode ser agregada em três lógicas distintas: 1) *lógica territorial*, que se preocupa com questões da dinâmica do espaço; 2) *lógica de competitividade* que considera aspectos da estruturação dos sistemas produtivo e da competitividade territorial os factores económicos; 3) *lógica de sistema* que se refere ao posicionamento do território metropolitana na escala regional, nacional e global. Estas três lógicas, quando se manifestam no espaço, conformam o modelo espacial das metrópoles e que no presente estudo pretendemos mostrar que é sobretudo um *processo-forma urbana*.

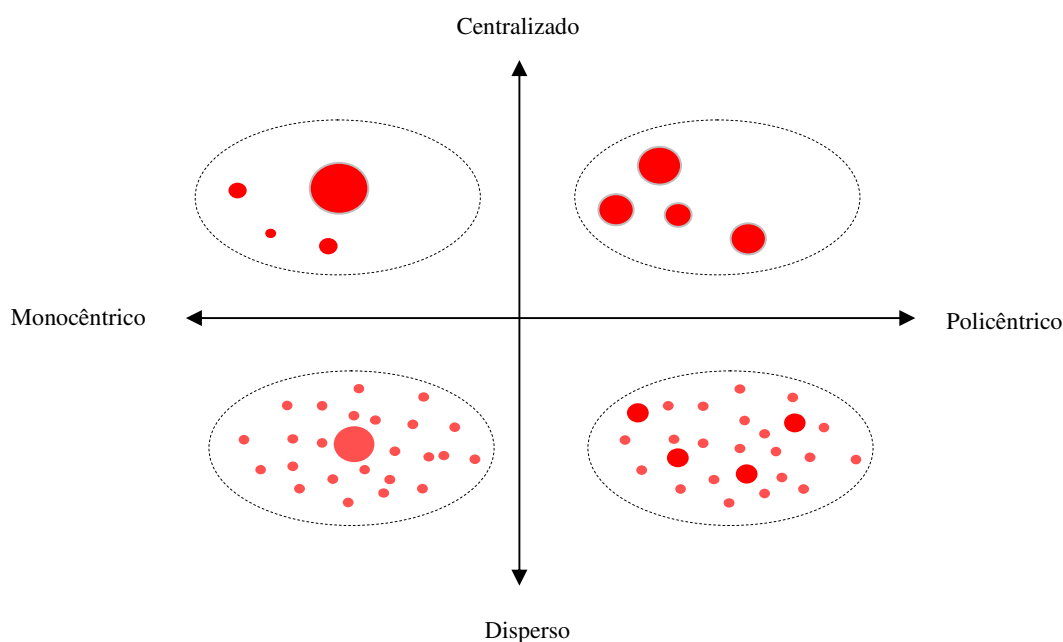
Os territórios, mobilizados pelo desenvolvimento das infraestruturas de transporte e o aumento das taxas de motorização, assistem ao crescimento da população urbana nas áreas e regiões metropolitanas enquanto centros fisicamente separados e funcionalmente conectados. As áreas metropolitanas, basicamente, se estruturaram em territórios policêntricos e monocêntricos. O Policentrismo está associado à maior produtividade da mão-de-obra (Meijers e Burger, 2010). Os diferentes centros que compõem a área ou região metropolitana partilham *externalidades*, de ordem económica, social e cultural (tecnológica) e o grau de interdependência e de sinergias entre as aglomerações define o modelo da estrutura metropolitana em presença. Para Meijers e Burger (2010) trata-se de relações de oposição entre manifestações de monocentrismo e policentrismo, de centralismo e dispersão, dentro de uma dada região. Assim, o monocentrismo significa que existe um centro hegemónico que polariza, unilateralmente, as suas externalidades para os aglomerados existentes. As *externalidades* incluem o conjunto de facilidades urbanas como equipamentos, serviços,

¹⁶ Adaptado pelo autor a partir de várias definições avulsas.

infraestruturas, emprego, qualidade de vida que, em função da sua dimensão e densidade, constituem factores de urbanização e de prosperidade económica. Assim, será a partir do grau de erradiação das externalidades que se consegue aferir o peso de uma dada centralidade bem como os limites reais de uma dada região ou área metropolitana.

Na perspectiva da geografia urbana e do planeamento territorial acredita-se que a estrutura espacial, afecta o desempenho económico, a sustentabilidade ambiental e o bem-estar social de um dado território e dos seus habitantes. A eficiência e sustentabilidade nos transportes dependem da estrutura espacial podendo, através deles, se viabilizar economias de escala bem como promover uma mobilidade urbana compatível com a vida comunitária e com os fluxos metropolitanos. Em economia regional, para além da dimensão formal-estrutural, interessa perceber a localização das actividades e das funções urbanas, a distribuição da população nos centros urbanos - *monocêntrico e policêntrico* - bem como o seu grau de concentração e dispersão no território - *centralização e dispersão* (Meijers e Burger, 2010) (Figura 06).

Figura 06: Dimensões da Forma Urbana Regional



Fonte: Meijers e Burger, 2010

Apesar de não se poderem explicar de forma linear as vantagens e desvantagens entre a estrutura monocêntrica e policêntrica, dado que os efeitos positivos e negativos das externalidades variam consoante o tamanho das cidades e regiões, o que pode favorecer ou não, a densidade, proximidade, contactos interpessoais, estruturas e interações informais, parece ser de consenso histórico e multidisciplinar que o modelo policêntrico tem mais

vantagens à medida que oferece um equilíbrio entre as vantagens e desvantagens das aglomerações (Meijers e Burger, 2010).

É da interação entre os modelos monocêntrico e policêntrico, disperso e centralizado que se explica a forma das áreas metropolitanas.

São vários os modelos que explicam os processos de expansão e de transformação das áreas metropolitanas, grande parte deles oriundos da ciência regional, tendo posteriormente sido introduzidos no planeamento urbano para a análise das conurbações urbanas (estrutura urbana). De facto foi “a partir do modelo gravitacional (o centro e a periferia, os subúrbios) e, depois, integrando processos e padrões mais complexos” (Portas et al., 2007:29) que se iniciou a análise das conurbações, e que no final informa o modelo espacial metropolitano.

Os modelos gravitacionais são instrumentos analíticos que servem para descrever e prever os fluxos de pessoas, de bens e de informação ao longo do espaço (Dentinho, citando Sen e Smith, 1995). Estes modelos, que se desagregam em vários sub modelos, quando aplicados à ciência regional e depois ao planeamento urbano, permitem estimar o número de iterações entre dois pontos no espaço (Dentinho, 2009¹⁷).

A base dos modelos de metrópoles tem-se colocado na relação centro periferia. Portas et al., tendo como referência as áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, defendem que o que distingue, no geral, as conurbações metropolitanas das outras decorre, em grande parte, da preexistência de uma estrutura metropolitana mais ou menos definida que pode ser explicada pelo nível de aglomeração no centro de funções, estruturantes, neste caso terciárias (em quantidade, diversidade ou poder de polarização) facto que determina a dependência funcional da periferia (Portas et al., 2007:29).

Ainda segundo os autores acima referidos, na estruturação espacial das áreas metropolitanas interagem diversas variáveis, que podem agrupar-se em duas lógicas: a *macro escala* que aborda sistemas e infra-estruturas de mobilidade, estrutura verde urbana, estruturas territoriais ou centralidades, equipamentos e serviços; a *micro escala* que integra espaços públicos, equipamentos de proximidade, habitação. E sendo estes elementos caracterizadores das dinâmicas espaciais, é possível uma agregação em dois modelos, que definem, na generalidade, o modelo espacial das metrópoles.

¹⁷ 2009 é a data em que se consultou o respectivo documento no sítio da Internet, dado que no documento não há nenhuma referência sobre a data.

- Um *modelo centro periferia (gravitacional)*, definido pelas deslocções pendulares casa-trabalho geradas pela aglomeração de serviços no centro, surge de forma orgânica e não é desejável.
- Um *modelo policêntrico* definido por um sistema de polaridades, que *associa o princípio hierárquico e o da especialização e complementaridade funcional*, em estreita relação com o sistema de transportes e mobilidade. É na lógica do *modelo policêntrico* que se orientam, ou deviam se orientar, as políticas actuais de cidade.

2.3. Reestruturação urbana

O espaço urbano está em transformação contínua. A este fenómeno convencionou chamar-se *metamorfose urbana*, exactamente pela complexidade com que ocorre e que muitas das vezes escapa à sensibilidade de quem o vive e de quem tem a missão de o gerir. A expansão demográfica traz consigo profundas alterações na estrutura urbana, com variadas implicações no espaço habitado, o que exige que o espaço urbano, seja encarado como um objecto em constituição, constantemente transformado e recriado em sua forma, conteúdo e valores (Foresti e Rossini, 1998 citando Milton Santos, 1988). A nova forma-processo urbano (híbrido) que surge é a territorialização dos diversos processos (económicos, sociais, culturais, tecnológicos - locais e globais) a que a cidade actual está sujeita e promove.

Estas contínuas transformações dos espaços urbanos devem ser vistas, conforme referimos atrás, a partir não só da complexidade das dinâmicas económicas e da vida colectiva, mas também das dinâmicas socioculturais e institucionais dos diferentes indivíduos e grupos. Envolvem também a organização dos territórios urbanos e a reestruturação das cidades tradicionais em redes de centralidades, a partir do bairro, elemento mínimo do processo de planeamento urbano, por intermédio de acções que visam a promoção dos espaços de socialização e das economias de escala, nomeadamente os equipamentos de proximidade (Soares, 2005).

Neste ponto juntamos também, o ponto 3 dos *dez mandamentos* de Ascher para os novos princípios do urbanismo, onde propõe a integração dos novos modelos de desempenho considerando todas as redes que actuam na cidade onde, para além da busca simplista das economias de escala, há que adoptar-se *uma perspectiva de territórios e situações complexas, onde o seu bom desempenho ou a sua durabilidade se obtém mais pela variedade, flexibilidade e reactividade* (Ascher, 2010:53).

Nesta abordagem assenta a teoria sobre a cidade sustentável. Os teóricos deste novo paradigma condenam o processo de planeamento que, começando da construção de grandes infra-estruturas e equipamentos, relega o bairro e o espaço público para um plano marginal.

Se, como referimos acima, é no Bairro, através, nomeadamente, do espaço público, que está a base para a estruturação urbana nas suas dimensões ambiental e socioeconómica, podemos, em teoria, sintetizar do ponto de vista meramente espacial a reestruturação urbana proactiva (como acção de política urbana) com base nos postulados teóricos para o planeamento da cidade sustentável.

Design sustentável (sustainable design) - Uma prática de projecto que busca um ambiente construído e serviços urbanos que cumprem com os fundamentos da sustentabilidade ecológica, económica e social. Uma reacção à crise ambiental global, à degradação ambiental dos ecossistemas urbanos. Estes fundamentos operacionalizam-se com os seguintes princípios: usos de materiais renováveis ou reciclados e duráveis, edifícios projectados com a natureza (tirar o maior partido da ventilação, iluminação natural, etc) que garantam a eficiência energética.

Novo urbanismo (New urbanism) - os princípios do novo urbanismo, que se apoiam no desenho urbano sustentável, fundam-se nos valores do *design social*¹⁸ e estético da cidade, através da promoção da vida comunitária, potenciam a mistura social e da participação pública, por uma integração da diversidade (actividades) ao nível local, diminuindo a necessidade de deslocações por automóvel, estimulam o uso do transporte público e garantem uma conexão ambiental ao nível regional (área metropolitana).

Crescimento inteligente (Smart Growth) - o crescimento inteligente é uma abordagem teórica do planeamento urbano que se apoia nos princípios de transportes e mobilidade urbana sustentável. Tem como base um crescimento voltado para dentro, através do preenchimento da infra-estrutura instalada na cidade ou bairro, estimulando deslocações a pé ou de bicicleta. É uma medida para evitar a expansão urbana descontrolada (urban sprawl), que torna insustentável a maioria dos grandes centros urbanos. Defende o estímulo do uso misto e a promoção dos equipamentos de proximidade, diminuindo a necessidade de deslocações, bem

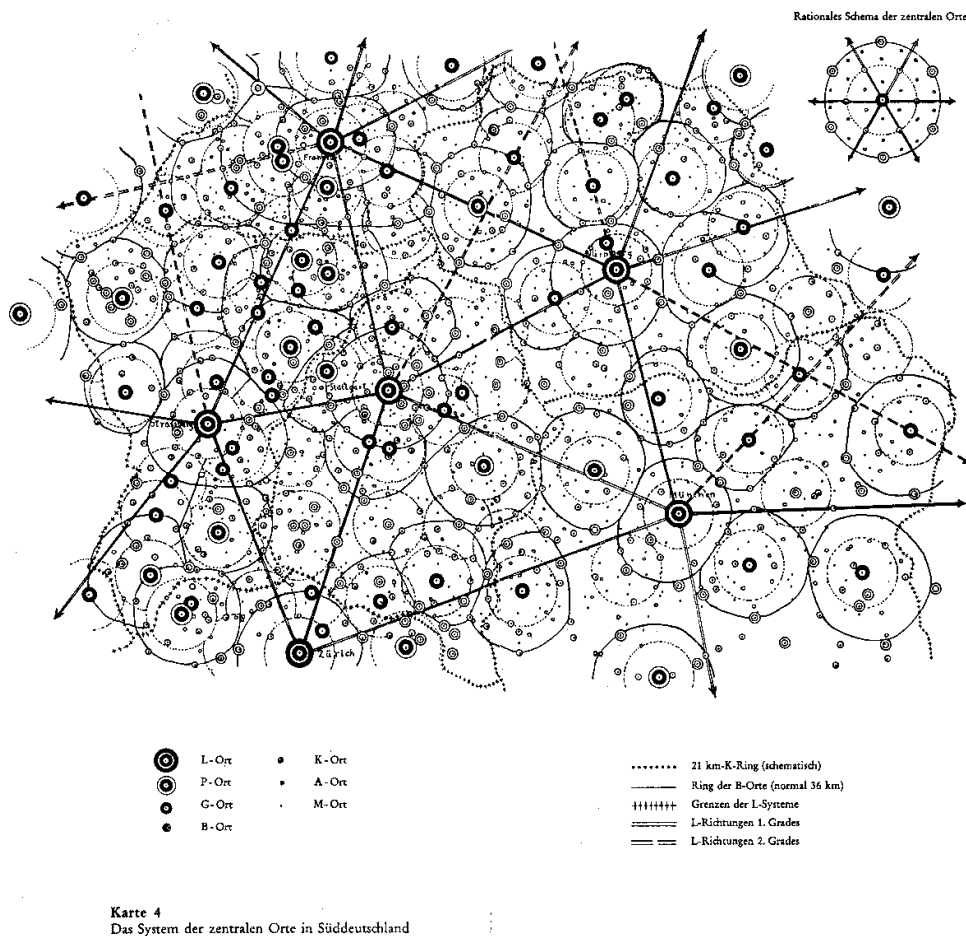
¹⁸ Design social - é uma abordagem, do design no geral, que chama a si uma responsabilidade na construção e desenvolvimento da sociedade, acredita-se que o design pode contribuir para ultrapassar barreiras (desigualdade social económica e tecnológica), promovendo a cidadania e a dignidade humana, encontrando por exemplo alternativas para construir habitação para populações com baixa renda, melhorar as condições de conforto dos sem abrigo, etc. A agenda do design social inspira-se no pensamento de Victor Papanek - que advogava, entre outros, um design voltado mais para as necessidades das pessoas do que os desejos.

como as intervenções para qualificar e valorizar o espaço público, a criação de áreas protegidas, corredores de biodiversidade faunística, áreas verdes, etc. Isto é, aponta para um novo modelo de cidade compacta e sustentável.

“O debate sobre a forma da cidade sustentável, até agora, foi um pouco decepcionante, e não produziu muito, acima da lista de critérios de sustentabilidade geralmente aceites” (Frey, 1999:37). Esta lista de critérios de sustentabilidade foi amplamente apresentada acima. Ainda segundo Frey, “para classificar as formas das cidades são necessários dados precisos de densidade total, área total necessária e a distância mínima e máxima, etc. e esses dados são gerados com a ajuda de uma série de modelos teóricos de cidade” (Frey, 1999:45). Já explicitamos o que é cidade sustentável e insustentável. Agora, a grande questão que se coloca, e a que procuramos responder recorrendo aos vários estudos já desenvolvidos por especialistas, é: que forma ou estrutura torna a cidade mais sustentável (económica, social e ambientalmente)?

Christaller (1933), na sua “*teoria dos lugares centrais*”, concebeu um modelo de cidade, propondo uma rigorosa estrutura hierárquica, desde o bairro, passando pelo distrito urbano, a cidade até à região urbana. Esta estrutura tinha como base os centros de equipamentos e serviços, onde a dimensão varia em função da unidade territorial em causa (Figura 07). Teoricamente este modelo sugeria uma cidade economicamente sustentável. Mas para Christopher Alexander (1988) citado por Frey (1999), as pessoas que vivem num bairro, por exemplo, não usam necessariamente os equipamento e serviços aí existentes, podendo recorrer a outros lugares em função dos seus gostos ou rotina de vida. Portanto numa sociedade aberta, estruturas urbanas hierárquicas e rígidas não coincidem com o sistema social em presença, o que torna estes modelos socialmente inaceitáveis (Frey, 1999:39).

Figura 07: Modelo de Chistaller



Fonte: Chistaller, Teoria dos Lugares Centrais, 1933

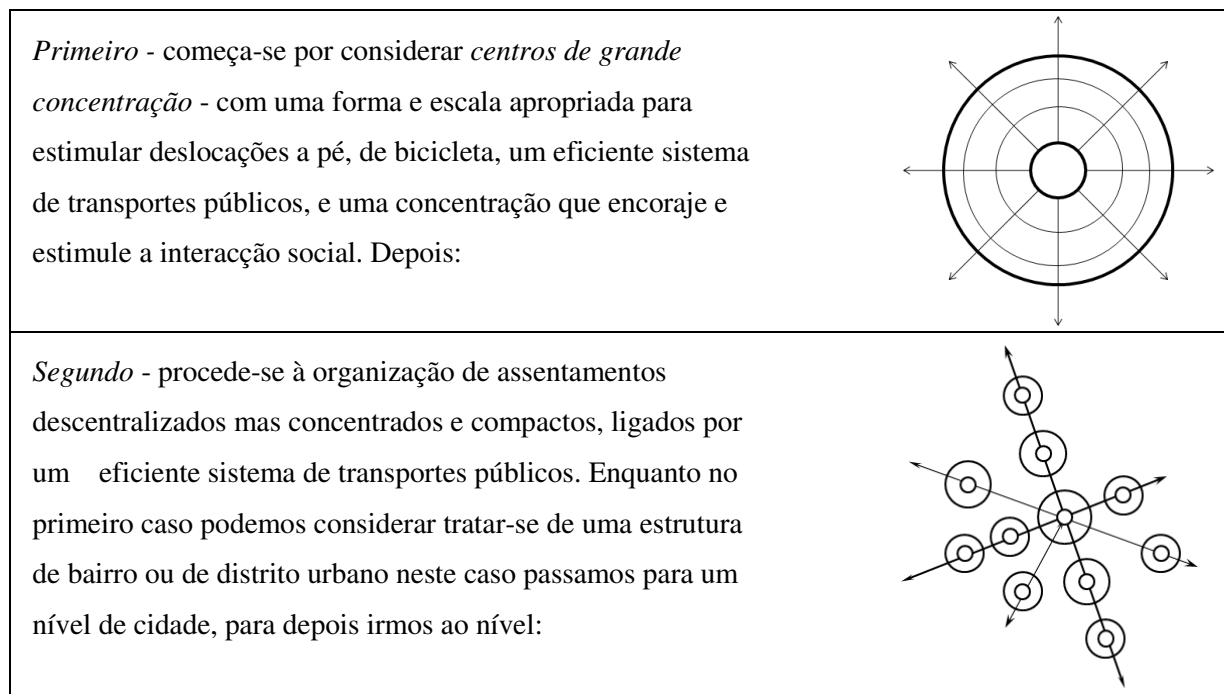
Em paralelo aos postulados teóricos para o planeamento da cidade sustentável, emerge a discussão em redor da cidade compacta, esta centra-se na questão da sua viabilidade. O maior problema não é como planear cidades sustentáveis ou compactas, mas sim como re-planear ou converter a cidade existente (subúrbios compactos e extensas áreas urbanas difusas) numa cidade compacta e sustentável. Para Frey, apesar de ser verdade que as cidades compactas são eficientes do ponto de vista energético, ainda não há (não havia) estudos que avaliem a energia necessária para transformar os subúrbios e o *urban sprawl* em cidade compacta (Frey 1999).

Dada as condições específica de cada cidade (topografia, história, clima, aspectos sócio-económicos), uma forma ou modelo não pode caracterizar todas as cidades. Porém, considerando aquelas e outras condições como eficiência energética, transportes, uso de solo e forma urbana, tem sido possível, ainda que de modo empírico e analítico, estabelecer modelos de cidades sustentáveis.

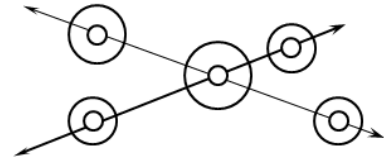
A busca por modelos de cidade é uma prática que vem desde os primórdios do urbanismo, primeiro como disciplina técnica (estético e funcional) e depois como disciplina científica (compreensão e actuação nas dinâmicas sócio-territoriais): Kevin Lynch (1981) em sua obra “Boa Forma da Cidade” dedica um capítulo a que chama: “um catálogo de modelos de forma do aglomerado humano” onde apresenta uma lista e faz um estudo das formas prototípicas à escala da cidade, com análises do seus motivos e resultados (Lynch, 1981:349). À escala micro estudou vários modelos de centros de bairro e de cidade, definidos fundamentalmente pela actividade comercial e pela vida comunitária. À escala metropolitana identifica três modelos fundamentais: a) *o modelo de estrela*; b) *o modelo de cidades satélite* e c) *a cidade linear*.

Haughton e Hunter (1994) citados por Frey (1999), desagregando a problemática em três lógicas distintas mas correlacionadas, recuperam a lógica que constam dos modelos de Kevin Lynch (1973), das utopias de Arturo Soria y Mata, *cidade linear*, de Ebenezer Howard (1898) *cidade jardim*, as propostas da Jane Jacobs (1961) - dando uma contribuição decisiva para o dilema da transformação da actual cidade em cidade sustentável, ou seja, da cidade difusa e monocêntrica para uma cidade compacta e policêntrica (Figura 08).

Figura 08: Processo de Transformação da Cidade Monocêntrica para Policêntrica



Terceiro - comunidades dispersas e auto-suficientes, se o segundo pode ser também considerado como um modelo de área metropolitana, este terceiro, para além deste, representa também uma estrutura de região metropolitana.



Fonte: Adaptado de Howard 1902, Lynch 1973 e Frey 1999

A cidade compacta remete, entre outros, para a questão das densidades que são elementos que quantificam tanto a suburbanização e o *sprawl*. Os sistemas de informação geográfica e as técnicas de detecção remota e processamento digital de imagem têm estado a trazer grandes avanços no campo da geografia quantitativa: há cada vez mais informação de qualidade disponível para mensurar os fenómenos urbanos bem como os níveis de sustentabilidade. A questão da densidade, quando articulada com questões de desenho urbano, viabilidade de serviços e equipamentos públicos, eficiência dos transportes públicos, permite compreender e estabelecer limiares de cidade compacta - assim a densidade configura-se como indicador de sustentabilidade urbana.

3. Os novos instrumentos de gestão do território

Até que ponto a metropolização como um processo dinâmico que caracteriza a produção do espaço urbano se relaciona com a actual prática de ordenamento do território? E qual a contribuição dos novos instrumentos de gestão do território neste contexto de globalização? De seguida, procuramos responder a estas perguntas mediante a descrição de um conjunto de instrumentos que viabilizam os princípios da nova agenda territorial urbana onde as cidades e os governos locais são os protagonistas da reestruturação da economia mundial, e a participação pública engajada é a chave.

Planeamento Estratégico (PE) - como instrumento de políticas públicas para a gestão territorial, o planeamento estratégico propõe um caminho (e busca uma liderança) para a transformação económica e urbanística voltada para a competitividade do território, e consuma-se num *projecto-cidade* que mobiliza os seus diversos actores em busca de consensos, estimulando deste modo o investimento privado e a legitimação pública das acções (projectos) de que a cidade necessita para o seu progresso. Assim, o PE se torna uma prática indispensável na gestão do território neste contexto de incertezas e de mudanças rápidas que caracteriza a era da globalização (Metropolização).

Regeneração Urbana (RU) - é um instrumento estratégico da nova agenda territorial, cujo principal enfoque é a mobilização das forças e recursos para a intervenção em áreas urbanas que, devido às mudanças globais no sistema produtivo e de consumo, atravessam uma crise ambiental, social ou económica. Através de um projecto/compromisso, a RU busca revitalizar estas estruturas urbanas em estado de abandono, tornando-as mais atractivas para o investimento, geradoras do emprego e capazes de constituir novas centralidades para dinamizar o espaço metropolitano e reforçar a sua integração nas redes da economia global. A prática da RU tem levado várias vezes à criação de espaços de excepção legislativa para viabilização de certos investimentos, bem como os espaços de inovação.

Parcerias Publico Privadas (PPP) - é uma ferramenta do planeamento estratégico que pode assumir vários propósitos em função da conjuntura (política, económica e sociocultural) em que tem lugar. Geralmente surge para suprir as limitações operacionais (financeiras, técnicas e capacidade de gestão) do poder público em concretizar certos objectivos (serviços ou projectos). Assim as PPP consistem na coligação contratual (que implica partilha de lucros e riscos) entre o sector público e privado para garantir a realização eficiente de tais serviços e ou projectos.

Urbanismo Flexível (UF) - face à ineficácia dos instrumentos tradicionais de lidar com a crescente complexidade das dinâmicas económicas sociais e espaciais, o UF ferramenta do PE e da RU, apoia-se nos fundamentos da flexibilidade do controlo público no uso do solo, também designado urbanismo de projectos. Este, ao invés de subordinar o mercado ao interesse geral, procura maximizar as oportunidades que o sector privado proporciona através da realização dos seus projectos específicos, apoiado na ideia de que ao actuar em áreas (ou sectores) específicos espera-se resultados na envolvente, concorrendo para a reestruturação urbana onde. Aqui o “*master plan*” dá lugar ao “*master project*”.

Marketing Territorial (MT) - é uma ferramenta do planeamento estratégico, para atrair investimentos, empresas e turismo, mediante a melhoria da imagem urbana, recorrendo a projectos de arquitectura e ou urbanos de marca e conteúdo (nomeadamente recuperação dos centros históricos, melhoria da qualidade de vida, oferta cultural e de lazer, etc). A Casa da Musica no Porto (Portugal), o Museu Guggenheim em Bilbao (Espanha), são exemplos desta prática.

Urban Design Framework - é uma ferramenta do desenho urbano que, ao contrário do “*master-plan*” (que é um produto acabado, que determina o modelo e as modalidades de

ocupação do solo), procura articular as linhas de força da geografia da cidade, os padrões de uso de solo e as dinâmicas económicas e sociais e sobretudo os anseios da sociedade, para de forma antecipada indicar as linhas de desenvolvimento espacial (médio e longo prazo) da cidade. É a interpretação física de uma estratégia ou *projecto-cidade*.

No Quadro 06 qualificamos o peso na actuação de cada instrumento sobre determinadas manifestações da metropolização e ou da globalização.

Quadro 06: Relação entre os Novos Instrumentos de Gestão do Território e o Fenómeno de Metropolização

Instrumentos e Ferramentas da Nova Agenda Territorial	Manifestações dos Processos e do Fenómeno					
	Urbanização acelerada	Novas Territorialidades	Competitividade urbana	Pluralidade de atores urbanos	Nova cultura urbana	Crise social e ambiental
Planeamento Estratégico	■	■	■	■	■	■
Urbanismo flexível	■	■	■	■	■	■
Marketing Territorial	■	■	■	■	■	■
Regeneração Urbana	■	■	■	■	■	■
Parcerias Público Privado	■	■	■	■	■	■
Urban Design Framework	■	■	■	■	■	■

□

Maiores Incidência

- Menor Incidência

Fonte: Autor

Falamos acima dos fenómenos e as respectivas configurações espaciais enquanto aspectos, nomeadamente, do processo de metropolização a sua dimensão qualitativa e da urbanização a sua dimensão quantitativa. O planeamento urbano constitui a acção de política pública para garantir a sustentabilidade daqueles fenómenos. Assim, falar do planeamento urbano significará, *a priori*, falar do ordenamento do território e, quiçá, falar de modelos de planeamento urbano, e deve implicar, também, uma reflexão em torno dos sistemas de ordenamento do território.

Ferrão (2011:33) citando Waterhout, Mourato e Böhme (2009), define Sistema de Ordenamento do Território (SOT) como um conjunto de leis e regulamentos, configurações administrativas e organizacionais bem como discursos e instrumentos de política. O SOT visto de forma circunstancial pode expressar uma ideologia que cada governo ou estado

segue, mas quando percebido dentro de um longo período de tempo e em contexto mais estrutural que conjuntural sugere uma cultura de ordenamento do território. De facto, “Os sistemas de Ordenamento do Território reflectem, inevitavelmente, as condições políticas, institucionais e societárias prevalecentes ao longo dos tempos nos países em que se desenvolveram” (Ferrão, 2011:34).

4. O processo de urbanização em África

África é a região do mundo menos urbanizada, com uma população urbana correspondente a 38%, mas com uma acelerada taxa de urbanização de 3,5% entre 1990 a 2010 e Maputo figura na lista das cidades que mais cresceram entre 2010 a 2025 (UN-HABITAT, 2010). As projecções actuais apontam que a população urbana africana duplicará nos próximos 20 anos, como resultado de: migração campo-cidade, crescimento natural da população, reclassificação das áreas peri-urbanas como áreas urbanas. Mas o fenómeno urbano não está a merecer a devida atenção por parte dos governos nacionais. Essa negligência revela-se no fracasso por parte dos decisores políticos africanos para priorizar os desafios da urbanização e das cidades como motores do desenvolvimento (UN_HABITAT, 2013). Assim a urbanização acontece sem o concomitante desenvolvimento económico e sem um planeamento urbano sistemático, o que leva à pobreza urbana e à expansão física caótica das cidades. Os centros urbanos estão a expandir-se sem um planeamento adequado e não se vislumbram transformações relevantes das instituições governamentais com vista a engajar todos com os respectivos planos para enfrentar os desafios urbanos (UN_HABITAT, 2013).

É para este quadro que convergem as evidências empíricas e analíticas sobre a África urbana contemporânea. A partir deste ponto, os gestores públicos, os académicos e os fazedores de políticas urbanas procuram conjecturar uma nova agenda urbana africana sob o auspício da UN-HABITAT e os seus parceiros globais, nomeadamente, as instituições da Breton Woods e as agências internacionais de apoio ao desenvolvimento, formando uma aliança *quasi* altruísta – filantrópica que se propõem a resolver os “problemas” ou melhor, apoiar o desenvolvimento de África. É também por via destas instituições que chegam as principais estatísticas e constatações que são usadas em significativa parte dos estudos urbanos, buscando conceptualizar e teorizar o fenómeno urbano em contexto africano. Entretanto, não deixa de ser razoável questionar a profundidade e amplitude de tal (in)formação bem como do conhecimento que a partir dali se gera.

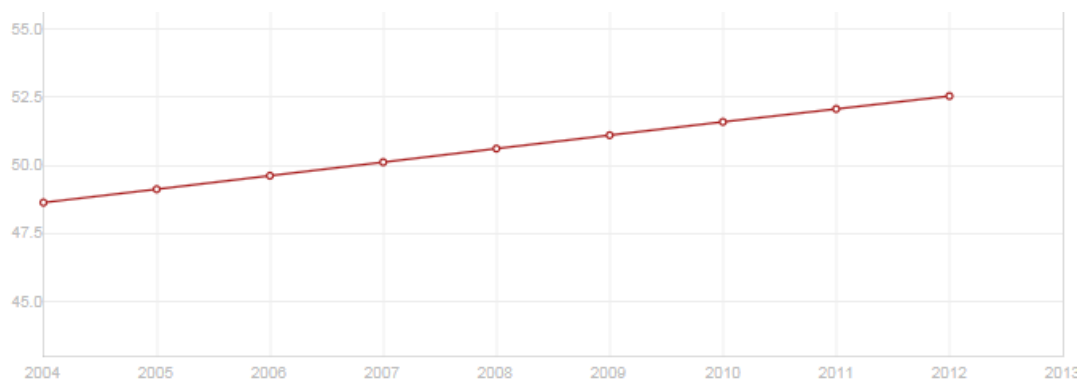
Antes de nos concentrarmos na abordagem metodológica e nas perspectivas futuras (prospectiva) que se apregoam para um desenvolvimento concertado das cidades em África, começaremos por apresentar o quadro sócio territorial do processo urbano africano, tendo como referência uma região específica do continente, a África subsaariana.

Entenda-se processo de urbanização em África como uma referência às transformações que a urbanização está a trazer nesta região do Mundo. Falamos dos aspectos demográficos, ambientais, económicos, sociais e de governação, recorrendo sempre que possível a estatísticas que nos permitam perceber as dinâmicas de mudança no tempo e no espaço.

4.1 Aspectos demográficos

Seis mil anos depois de surgir a primeira cidade, também considerada a primeira civilização no mundo - Mesopotâmia - revelação das pioneiras expedições arqueológicas, em 2007 o mundo registou, pela primeira vez na história da humanidade, mais de 50% da população vivendo nas cidades. Uma tendência que, de acordo com as projecções do Banco Mundial e das Nações Unidas, continuará pelo menos nos próximos 50 anos, significando que em 2060 cerca de 70% da população mundial estará vivendo nas cidades (Figura 09).

Figura 09: Evolução da População Urbana no Mundo



Fonte: UN-HABITAT, 2013

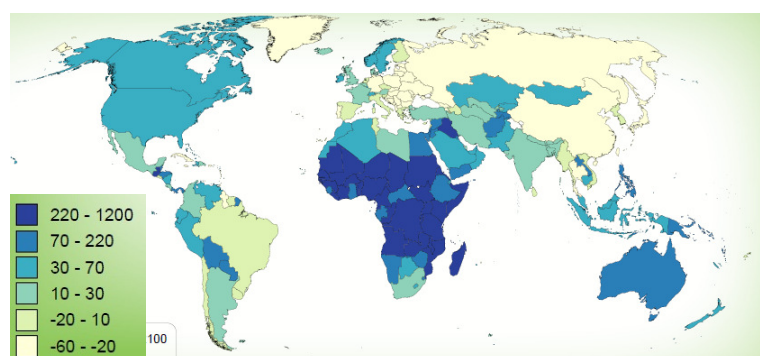
A desagregação das taxas de urbanização por regiões revela profundas assimetrias regionais do mundo, facto que se agudiza quando a análise tem como referência as sub-regiões e os países respectivamente (Quadro 07).

Quadro 07: Urbanização em África

	População Urbana 2007 (%)	Taxa de Urbanização média Anual 2005 - 2010 (%)	Taxa de Crescimento Médio da População (%)
África	38,70	3,1	3,31
Norte de África	50,92	2,40	2,40
África Central e Ocidental	41,75	4,02	4,03
África Oriental	20,48	4,05	3,92
África Austral	45,60	2,56	1,47

Fonte: Susan Parnell et al., African Center for Cities, 2010

Figura 10: Crescimento populacional Projetado, 2010-2100



Fonte: United Nation Department of Economic and Social Affairs Population Division, 2012

Enquanto o continente africano vai ultrapassar os 50% de população urbana dentro de 20 anos, Moçambique vai registar esse recorde em 2050 onde passará a contar com 50,5% da sua população vivendo nas cidades (UN-HABITAT, 2013) (Quadro 08). As tendências de crescimento apontam para uma convergência na urbanização do mundo. Globalmente o crescimento urbano registou o seu pico nos anos 1950, com uma expansão da população de mais de 3% por ano. Actualmente o crescimento global é na ordem dos 60 milhões por ano. Entre 2025 - 2030 espera-se um crescimento populacional na ordem dos 1,5% por ano, no período de 2009 a 2050 a população urbana mundial duplicará de 3,4 a 6,4 biliões respectivamente. O maior crescimento da população urbana registou-se nos países em vias de desenvolvimento (UN-HABITAT, 2008).

É consensual, pelo menos nos meios académicos, que os dados que informam o fenómeno de urbanização em África são pobres e recomenda-se um certo cuidado quando a partir deles se pretende tirar algumas constatações (Parnell et al., 2010). Em 2013 a população total de África é de 1.110 milhões e regista-se uma taxa de crescimento na ordem do 3,3%. Deveremos, portanto, ser cautelosos quando tratamos de um continente em cuja extensão

cabem o Continente Europeu¹⁹ (448 milhões de habitantes), os Estados Unidos da América (320 milhões), a China (1385 milhões) a Índia (1252 milhões), a Argentina (41 milhões) a Nova Zelândia (4,5 milhões).

O sistema urbano africano também é caracterizado por um crescimento das pequenas e médias cidades e a emergência das ditas megacidades (cidades com mais de dez milhões de habitantes) (Quadro 09).

Quadro 08: Urbanização dos Países da África Austral, 1950 - 2050 (%)

<i>País</i>	<i>1950</i>	<i>1960</i>	<i>1970</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>2000</i>	<i>2010</i>	<i>2020</i>	<i>2030</i>	<i>2040</i>	<i>2050</i>
Angola	7,58	10,44	14,96	24,30	37,14	48,99	58,50	66,04	7,62	76,37	80,54
Botswana	2,72	3,06	7,83	16,48	41,93	53,22	61,13	67,59	7,69	77,14	81,66
Lesotho	1,35	3,42	8,61	11,45	13,97	19,97	26,88	34,55	42,35	50,21	58,06
Moçambique	2,38	3,67	5,78	13,11	21,10	30,69	38,43	46,27	53,70	60,75	67,39
Namíbia	13,41	17,91	22,29	25,07	27,66	32,37	37,98	44,41	51,49	58,59	65,34
Rep. África do Sul	42,23	46,62	47,81	48,43	52,04	56,89	61,70	66,56	71,32	75,68	79,57
Swazilândia	1,75	3,91	9,71	17,85	22,91	22,64	21,37	22,29	26,24	32,52	39,50
Zâmbia	11,50	18,15	30,35	39,82	39,41	34,80	35,70	38,92	44,71	51,56	53,36
Zimbabwe	10,64	12,61	17,36	22,37	28,99	33,76	38,25	43,92	50,71	57,67	64,35

Fonte: UN-HABITAT, 2010

Os assentamentos informais constituem um problema com causas e efeitos transversais - económicos, sociais, políticos, institucionais e espaciais - os dados demográficos até à data mostram que o número da população vivendo em assentamentos informais (sistematicamente confundidos com *slums*) estão a aumentar progressivamente.

Quadro 09: Grandes Cidades Africanas que Mais Crescem (2010 - 2020) - Projecções

<i>Cidade</i>	<i>População (2010)</i>	<i>Crescimento Absoluto 2010 - 2020 (000s)</i>	<i>Cidade</i>	<i>População (2010)</i>	<i>Crescimento Proporcional % (2010 - 2020)</i>
Kinshassa	8.754.000	4.034	Ougadougou	1.908.000	81,0
Lagos	10.578.000	3.584	Niamey	1.048.000	56,7
Luanda	4.772.000	2.308	Kampala	1.598.000	56,6
Dar-Es-Salam	3.349.000	1.754	Dar-Es-Salam	3.349.000	52,3
Nairobi	3.523.000	1.669	Mbuji-Mayi	1.488.000	50,0
Ougadougou	1.908.000	1.548	Lubumbashi	1.543.000	49,3
Cairo	11.001.000	1.539	Abuja	1.995.000	49,2
Abijan	1.995.000	1.375	Luanda	4.772.000	48,3
Kano	3.395.000	1.100	Bamako	1.699.000	47,9
Adis Ababa	2.930.000	1.051	Nairobi	3.523.000	47,3

Fonte: Adaptado, UN-HABITAT, 2010

¹⁹Excluindo os países do Leste

Dados das Nações Unidas indicam, no intervalo entre 1990 a 2007, uma tendência progressiva de redução do número de pessoas vivendo em assentamentos informais nos países do Norte de África. Por exemplo, no Egipto em 1990 registou 12.029.000 de pessoas vivendo em *slums*, e em 2007 apontava-se uma diminuição para 5.505.000 pessoas vivendo em *slums*, o que representa uma redução de 50,2 % para 17 % em relação à sua população urbana total que em 1990 era de 23.972.000 tendo crescido para 32.193.000, em 2007. Marrocos, outro país do Norte de África, diminuiu o número da população vivendo em *slums*, de 4.490.000 de pessoas em 1990, para 2.276.000 em 2007, o que proporcionalmente à população urbana total significou uma redução de 37,4% (1990) para 13,1% (2007), enquanto o total da população urbana passava de 12.005.000 em 1990 para 17.377.000 em 2007 (Quadro 11).

Na África subsaariana no mesmo período (1990 - 2007), a situação demográfica apontava para uma tendência progressiva de aumento da população vivendo em *slums*. Porém há um significativo número de países que registaram uma ligeira diminuição da percentagem de pessoas vivendo em *slums* em relação ao total da população urbana, não obstante haver países que a mesma percentagem registou aumentos, consideráveis e ou ligeiros, é o caso de Moçambique (75,6 a 80%), Zimbabwe (4,0 a 17,9%) e Malawi (66,4 a 67,7%) todos da região austral de África. Enquanto isso Quénia e Zâmbia apresentam uma situação estacionária, com tendência a subir na Zâmbia (57,0 a 57,3 %) e a reduzir no Quénia (54,9 a 54,8%).

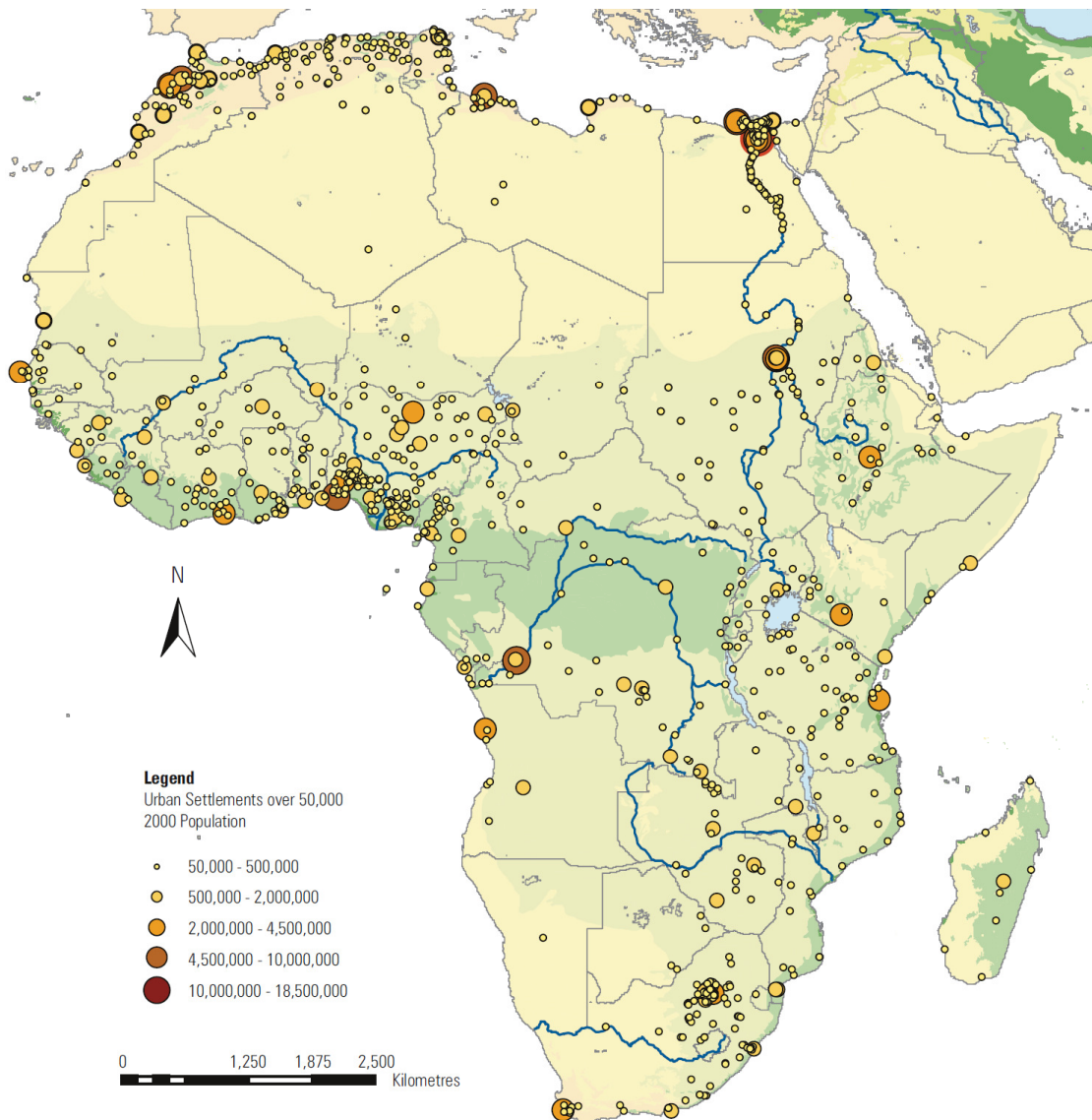
Na Nigéria, entre 1990 a 2007, o número de pessoas vivendo em *slums* saiu de 25.763 milhões para 45.309.000 de pessoas, não obstante significar uma descida da percentagem em relação à população urbana total de (77,3 a 64,2%), dado que a população urbana total passou de 33.325.000 de habitantes (1990) para 70.535.000 (2007). Em Moçambique, em 1990 2.161.000 pessoas vivendo nos *slums* e em 2007 este número tinha subido para 6.175.000, o que representa um aumento percentual em relação a população urbana total de (75,6 a 80,0%) já que em 1990 o total da população urbana moçambicana era de 2.857 milhões, tendo subido para 7.718.000 em 2007.

A tendência de redução dos *slums* nos países da África do norte está ligada a vários factores: por um lado, a implementação de políticas públicas para a erradicação; por outro, a dimensão e complexidade do problema comparativamente aos países da África subsaariana. Não obstante os países da África subsaariana, em conjunto, terem feito pouco, no período em análise, no que se refere às políticas públicas nomeadamente investimentos para a redução dos *slums*. Portanto, se não se pode tirar o mérito aos países do norte por estarem a reduzir progressivamente os *slums*, também não se pode condenar simplesmente os países da África

subsariana sem primeiro avaliar o contexto socioeconómico, político, económico e institucional em que surgiram os slums e os desafios que ao mesmo nível se colocam para a sua erradicação.

Dados recentes apontam que a Tunísia, outro país do norte de África, está em vias de erradicar os *slums*, não obstante o crescimento dos assentamentos informais continuar (UN-HABITAT, 2013). A República da África do Sul, pós-Apartheid, desdobrou-se em acções de planeamento para lidar com a informalidade habitacional nas suas principais cidades, nomeadamente Cidade do Cabo, através do Programa de Reconstrução e Desenvolvimento "Reconstruction and Development Programme – (RDP) e posteriormente o Breaking New Ground (BNG)" que consistiram numa massiva construção de habitação (Myers, 2011). A ideia central era construir novos caminhos para melhorar a qualidade de vida na nova república. A iniciativa foi liderada pelo partido revolucionário Congresso Nacional Africano (ANC). O ANC trabalhou com os governos municipais e provinciais com vista a eliminar as habitações precárias e substituir os bairros informais não permanentes por bairros formais dotados de infra-estruturas básicas em parcelas regulares, estruturadas e com título de propriedade. Um gesto que, deliberadamente, se propunha romper definitivamente com a ideologia segregacionista do Apartheid (Myers, 2011). Em 1990 a percentagem de população urbana vivendo em *slums* na República Sul Africana era de 46,2 % (de um total de 19.034.000) e em 2007 de 28.7% (de 29.266.000). Em igual período a população vivendo em áreas informais passou de 8.794.000 (1990) para 8.399.000 (2007).

Figura 11: Cidades Africanas com mais de 50.000 habitantes



Fonte: UN_HABITAT, 2010

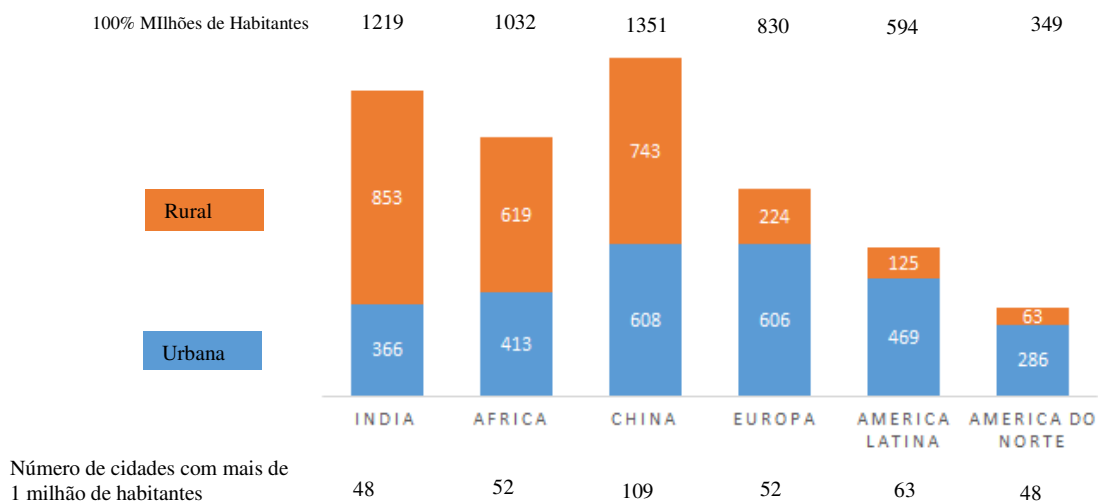
4.2 Aspectos económicos

A urbanização - transição demográfica do rural ao urbano, está associada à mudança de uma economia de base agrícola para uma economia baseada na indústria massiva, tecnologias e serviços (Banco Mundial, UN-HABITAT, et al., 2013). As cidades conduzem o crescimento económico (Paranell, 2013). A urbanização potencia economias de escala, podendo viabilizar investimentos no abastecimento de água, energia eléctrica, sistemas sanitários, serviços de saúde, educação, transportes e muitos outros sistemas cuja rentabilidade está associada à existência de uma massa crítica, nomeadamente, densidade e intensidade (Figura 12).

O continente africano está a registar uma mudança significativa na estrutura do emprego, sendo nos centros urbanos onde ocorre o maior crescimento da população empregada, porém o emprego informal representa mais de 80% do crescimento anual. De 1999 a 2005, se registou um crescimento do emprego em África na ordem dos 3,3% no geral e 6,8% no espaço urbano, da percentagem total apenas 13,6 % representava emprego formal da população activa (Parnell, et al., 2010; OIT, 2011, 2012).

Sendo a cidade um mercado por excelência, a expansão urbana significará o crescimento dos mercados e o crescimento da economia nacional como consequência. A partir do fim da segunda guerra mundial o ritmo de crescimento da população mundial atingiu um nível sem precedentes, neste processo, é a população urbana que mais cresce, prevê-se que até 2020 a população rural começará a decrescer dando lugar a um processo de urbanização total do mundo. De 1950 aos dias actuais o ritmo de crescimento das cidades nos mercados emergentes saiu de pouco menos de 500 milhões de habitantes para cerca de 4000 milhões de habitantes e o continente africano contribui com pouco mais de 33% deste universo. No mesmo período a população urbana dos mercados desenvolvidos registou uma variação de 500 a 1000 milhões de habitantes.

Figura 12: Relação de Cidades com Mais 1 milhão de habitantes



Fonte: Adaptado de Parnell, Nações Unidas e McKinsey Global institute Analysis, 2010

Quadro 10: Top 15 das Cidades Africanas em 2013
(Ranking de 2012 entre parenteses)

Ranking	População 2030 (000s)		PIB 2030 (Biliões de USD Preços 2012)		PIB per capita 2030 (Preços de 2012 USD)	
1	Lagos (2)	25,145	Johanesburg (1)	196	Libreville (2)	29,749
2	Kinhasa (3)	16,707	Cairo (2)	168	Gabarone (3)	26,836
3	Cairo (1)	14,105	Luanda (4)	138	Malabo (1)	24,854
4	Luanda (5)	9,768	Lagos (8)	76	Johanesburg (5)	20,830
5	Dar Es Salaam (9)	9,449	Cape Town (3)	73	Port Louis (6)	20,769
6	Johanesburg (4)	9,426	Pretoria (5)	67	Pretoria (4)	20,438
7	Abidjan (9)	7,712	Durban (6)	62	Cape Town (7)	16,013
8	Khartoum (6)	7,306	Alexandria (7)	56	Windhoek (8)	14,818
9	Nairobi (13)	6,593	Dar Es Salaam (13)	49	Tunis (12)	14,504
10	Alexandria (7)	6,332	Tunis (11)	47	Luanda (14)	14,126
11	Abuja (27)	6,029	Algiers (10)	46	Bloemfontein (10)	13,823
12	Kano (14)	5,672	Casablanca (9)	39	Constantine (19)	13,668
13	Douala (20)	5,013	Khartoum (14)	35	Durban (9)	13,435
14	Ibadan (17)	5,011	Libreville (12)	30	Port Elizabeth	13,128
15	Dakar (16)	5,011	Nairobi (17)	27	Oran (18)	12,989

Fonte: Oxford Economics, 2013

Desde o ano 2000 que África tem registado um crescimento económico médio anual de cerca de 5%. Em 2030 o crescimento médio do PIB das cidades do continente africano será o maior comparativamente às outras regiões do resto do mundo (Oxford Economics, 2013) (Quadro 10).

Quadro 11: População Urbana, Proporção da População Urbana Vivendo em *Slums* e População Vivendo em *Slums* (1990 - 2007)

Estimates 1990-2007															
	Urban Population (thousands) ^a					Proportion of urban population living in slum area (per cent) ^b					Urban Slum Population (thousands)				
Country	1990	1995	2000	2005	2007	1990	1995	2000	2005	2007	1990	1995	2000	2005	2007
Angola	3913	5418	6824	8684	9505	86.5					7512				
Benin	1786	2282	2770	3397	3684	79.3	76.8	74.3	71.8	70.8	1416	1753	2058	2439	2608
Burkina Faso	1226	1554	1971	2555	2827	78.8	72.4	65.9	59.5	59.5	966	1125	1300	1520	1682
Burundi	357	450	552	749	858	64.3					481				
Cameroon	4983	6372	7908	9657	10381	50.8	49.6	48.4	47.4	46.6	2534	3161	3825	4578	4841
Central African Republic	1108	1284	1454	1596	1665	87.5	89.7	91.9	94.1	95.0	969	1152	1337	1502	1582
Chad	1272	1568	1979	2563	2819	98.9	96.4	93.9	91.3	90.3	1259	1512	1858	2341	2546
Comoros	147	172	196	223	234	65.4	65.4	65.4	68.9	68.9	96	112	128	153	162
Congo	1316	1576	1868	2172	2296	53.4					1160				
Côte d'Ivoire	5079	6200	7423	8704	9277	53.4	54.3	55.3	56.2	56.6	2710	3367	4102	4892	5249
Democratic Republic of the Congo	10556	12892	15126	18860	20841	76.4					14409				
Egypt	23972	25966	28364	31062	32193	50.2	39.2	28.1	17.1	17.1	12029	10166	7978	5312	5505
Equatorial Guinea	118	148	167	188	199	66.3					125				
Ethiopia	6455	8381	10339	12687	13813	95.5	95.5	88.6	81.8	79.1	6163	8001	9164	10380	10923
Gabon	635	796	948	1079	1127	38.7					418				
Gambia	369	508	680	872	951	45.4					396				
Ghana	5677	7180	8856	10763	11566	65.5	58.8	52.1	45.4	42.8	3717	4221	4615	4890	4945
Guinea	1691	2159	2547	2970	3176	80.4	68.8	57.3	45.7	45.7	1359	1485	1458	1358	1451
Guinea-Bissau	286	355	407	473	503	83.1					393				
Kenya	4273	5193	6167	7384	7982	54.9	54.8	54.8	54.8	54.8	2345	2848	3379	4044	4370
Lesotho	224	292	377	461	496	35.1					162				
Madagascar	2836	3598	4390	5313	5733	93.0	88.6	84.1	80.6	78.0	2636	3186	3694	4283	4470
Malawi	1092	1338	1764	2293	2545	66.4	66.4	66.4	66.4	67.7	725	889	1171	1522	1722
Mali	1789	2229	2787	3537	3896	94.2	84.8	75.4	65.9	65.9	1685	1890	2101	2332	2569
Morocco	12005	13931	15375	16763	17377	37.4	35.2	24.2	13.1	13.1	4490	4904	3713	2196	2276
Mozambique	2857	4180	5584	7084	7718	75.6	76.9	78.2	79.5	80.0	2161	3216	4368	5632	6175
Namibia	392	494	608	708	751	34.4	34.1	33.9	33.9	33.6	135	169	206	240	252
Niger	1202	1465	1801	2161	2331	83.6	83.1	82.6	82.1	81.9	1005	1217	1487	1774	1909
Nigeria	33325	42372	53048	65270	70539	77.3	73.5	69.6	65.8	64.2	25763	31127	36930	42928	45309
Rwanda	395	468	1126	1619	1753	96.0	87.9	79.7	71.6	68.3	379	411	898	1160	1198
Senegal	3075	3603	4200	4891	5203	70.6	59.8	48.9	38.1	38.1	2172	2154	2055	1863	1982
Sierra Leone	1346	1417	1605	2057	2194	97.0					1995				
Somalia	1992	1962	2346	2884	3136	73.5					2120				
Republic of South Africa	19034	22614	25827	28419	29266	46.2	39.7	33.2	28.7	28.7	8794	8978	8575	8156	8399
Sudan	6903	9233	12034	15043	16420	94.2					14170				
Togo	1192	1501	1974	2492	2722	62.1					1548				
Uganda	1976	2477	2983	3632	3955	75.0	75.0	75.0	66.7	63.4	1482	1858	2238	2423	2507
United Republic of Tanzania	4814	6143	7551	9313	10128	77.4	73.7	70.1	66.4	65.0	3725	4528	5291	6186	6580
Zambia	3201	3436	3637	4017	4198	57.0	57.1	57.2	57.2	57.3	1826	1962	2080	2298	2404
Zimbabwe	3040	3742	4273	4706	4911	4.0	3.7	3.3	17.9	17.9	122	138	142	842	879

Fonte: UN-HABITAT, 2010

4.3 Aspectos sociais

O crescimento das cidades agrega, simultaneamente, problemas e prosperidade. As pessoas deslocam-se para as cidades (do campo para a cidade ou das pequenas para as grandes cidades) em busca de oportunidades de emprego e outras facilidades

socioeconómicas ambientais e culturais. Nos países em desenvolvimento as grandes cidades são palco de vários problemas sociais, nomeadamente o acesso à habitação e neste campo tem particular interesse as alterações que começam a se verificar na estrutura e sobretudo dimensão dos agregados familiares nos principais centros urbanos dos países africanos. Na República da África do Sul (RSA), por exemplo, a média do agregado familiar era de 4,5 em 1996 passando para 3,4 em 2011, o que significa uma diminuição na ordem dos 24 %; no mesmo período, a RSA registava um aumento da população do país na ordem dos 24% de 40.583.573 habitantes (1996) para 50.325.000 habitantes em (2011). Estas mudanças na estrutura e dimensão dos agregados familiares têm um grande efeito na demanda da habitação, contribuindo para agravar a situação deficitária que caracteriza a oferta de habitação nas principais cidades africanas.

Os níveis de consumo *per capita* têm tendências a aumentar nas áreas urbanas em relação às áreas rurais e menos urbanizadas, estando esta tendência directamente ligada à disponibilidade e facilidade no acesso (Quadro 12).

Quadro 12: Consumo Per capita de Água Urbana em Cidades Seleccionadas da África Austral

	Áreas de alta renda	Áreas carenciadas e de baixa renda
Maputo	16m ³ /família/mês	5m ³ /família/mês
Johannesburg	60m ³ /família/mês	6m ³ /família/mês
Cape Town	60m ³ /família/mês	6m ³ /família/mês
eThekweni	60m ³ /família/mês	6m ³ /família/mês
Pretoria	60m ³ /família/mês	6m ³ /família/mês
Harare	250 litros/pessoa/dia	80 litros/pessoa/dia

Fonte: Nações Unidas, The State of African Cities, 2010

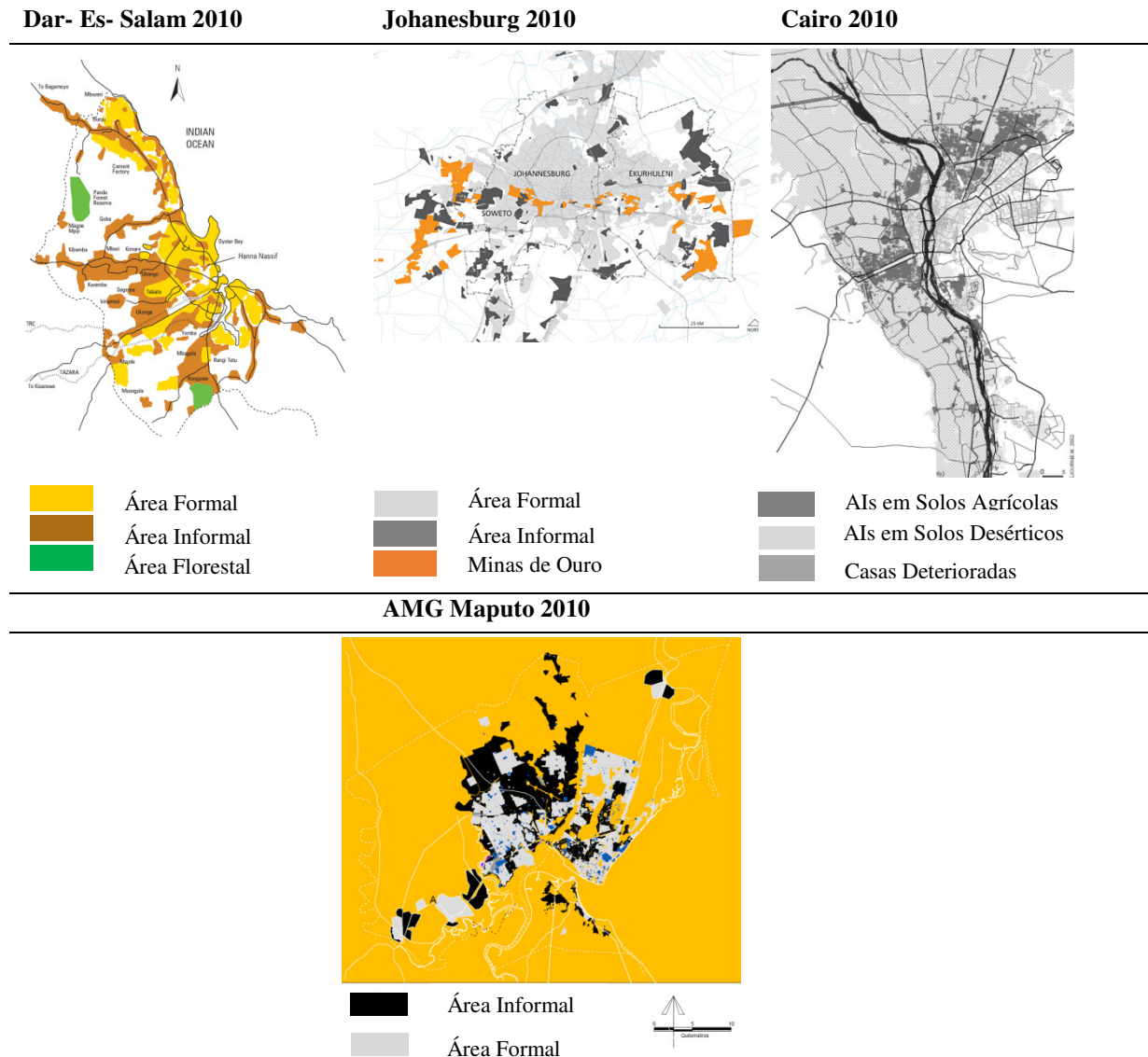
A problemática dos assentamentos informais e dos *slums*, acima descritos, estão no centro dos problemas sociais promovidos pelo processo de urbanização em África. É nos assentamentos informais e *slums* que se exacerbam as desigualdades socioespaciais e económicas da cidade africana.

4.4 Aspectos físico espaciais e ambientais

A principal expressão espacial do fenómeno de urbanização em África é o alargamento dos perímetros urbanos, expandindo também as cidades para além das suas circunscrições administrativas, viabilizando assim conurbações urbanas não metropolitanas. A

bipolarização cidade formal e cidade informal acentua-se com a informalidade a ganhar mais terreno, a destruição das áreas verdes naturais prossegue, colocando em causa quer o equilíbrio ecológico, quer o socioeconómico porque muitas famílias que vivem na cidade têm na agricultura a sua base de sobrevivência (Figura 13).

Figura 13: Expansão Urbana Desordenada em Algumas Grandes Cidades Africanas



Fonte: Adaptado de, Macucule, 2010 e várias fontes.

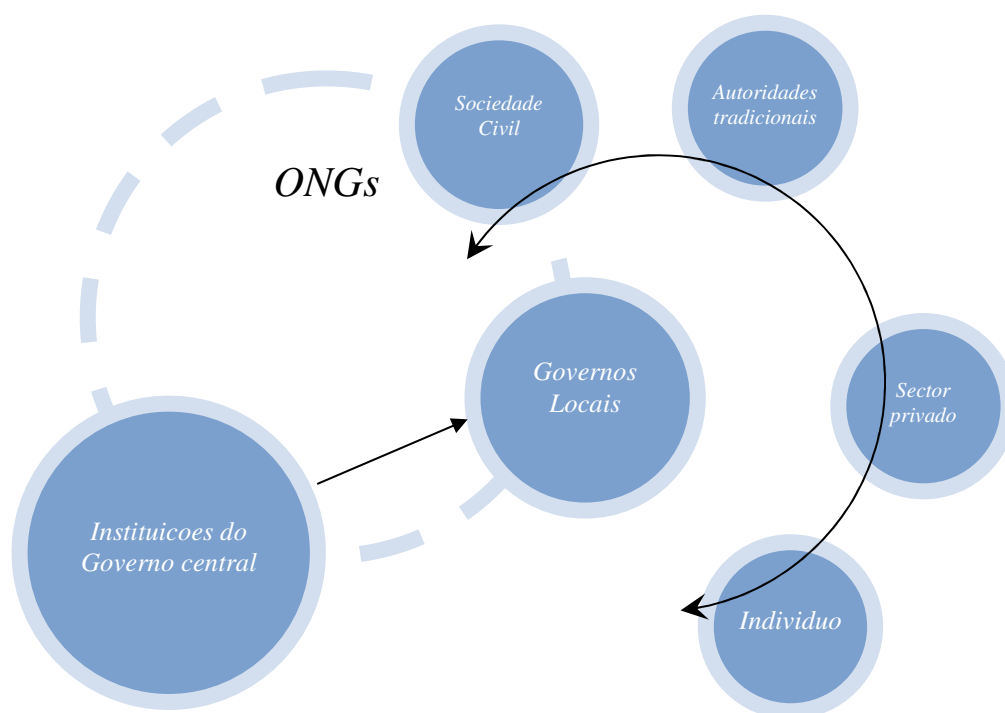
Uma das consequências ambientais do rápido crescimento da população nos países em vias de desenvolvimento é a forte pressão sobre os ecossistemas. A degradação ambiental, a ocupação das áreas com aptidão agrícola são muitas vezes relacionados com as altas taxas de crescimento populacional na região africana (UN-HABITAT, 2008). Os *slums* geralmente situam-se em áreas ambientalmente sensíveis, encostas, ravinas, áreas inundáveis e alagáveis. A fragilidade destes assentamentos é notória, dado que na sua maioria não estão dotados dos

serviços urbanos básicos, saneamento do meio, abastecimento de água, electricidade, iluminação pública, etc. De acordo com o *Special Report of Extrem Events (SREX, 2011)* do *Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)*, com o advento das mudanças climáticas e a intensificação dos eventos climáticos adversos, nomeadamente intensificação dos níveis e dos períodos de precipitação, aumento das temperaturas médias anuais, resultando em invernos e verões mais rigorosos, a vulnerabilidade dos assentamentos informais e dos slums em especial aumentará e a vida das populações ficará mais exposta aos perigos ambientais e de saúde pública (IPCC, 2011; UN-HABITAT, 2013).

4.5 Aspectos de governação

Os sujeitos do processo urbano em África são vários em número e em diversidade (Figura 14). O vasto número de instituições governamentais (de vários níveis) com mandato para o planeamento e desenvolvimento de uma dada cidade propicia sobreposições, ambiguidades e ausência de responsabilidades no processo de gestão urbana. A este vasto número de actores governando a cidade, junta-se um número ainda maior de actores não-governamentais exercendo poder na cidade. Os desafios da governança das cidades em África passam pelo aprofundamento das bases de colaboração entre os diversos actores, para despoletar sinergias entre eles.

Figura 14: Relação dos Diversos Actores de Governação e Poder na Cidade Africana



Fonte: Autor

O processo de governação e de exercício de poder na cidade está a despoletar alianças e disputas circunstanciais e duradoiras. Existe a aliança que é liderada pelas agências internacionais de cooperação e de apoio ao desenvolvimento que, perseguindo objectivos de mercado e de empoderamento da sociedade civil e dos cidadãos bem como do aperfeiçoamento da máquina administrativa local, consegue abranger quase todos os actores do processo urbano, mas com pesos diferentes (Quadro 13). Os governos centrais, que ainda estão na ilusão do seu poder hegemónico, mantêm uma influência (chegando quase a dirigir) junto dos governos locais que, por sua vez, têm estado a desenvolver mecanismos de aproximação com os grupos da sociedade civil e da população. O sector privado que emerge dos grupos sociais detém um grande poder sobre o processo urbano, mas a sua relação com o governo ainda se alicerça na base da desconfiança mútua, facto que estará ligado à génese informal bem como à manutenção de muitas práticas informais como parte da sua estratégia de se impor no mercado. Assim as disputas persistem dentro dos grupos em si e na relação dos grupos com os governos. No capítulo VI retomaremos estas questões com mais profundidade quando falarmos das práticas de planeamento e governança no Grande Maputo.

Quadro 13: Função dos Órgãos dos Governos Locais Urbanos em Certos Países Africanos

Função	<i>Nigéria</i> (Autoridade do Governo local)	<i>Camarões</i> (Governos Locais)	<i>Uganda</i> (Governo Local Urbano e Distritais)	<i>Tanzânia</i> (Governos Locais Urbanos)	<i>Moçambique</i> (Municípios)	<i>África d Sul</i> (Municípios Metropolitan os)
Abastecimento de Água	-	-	○	●	○	●
Saneamento	-	●	●	●	○	●
Recolha de Lixo	●	●	●	●	○	●
Estradas Urbanas	-	●	-	●	○	●
Vias Férreas Urbanas	-	●	-	-	-	-
Electricidade	-	-	-	○	-	●
Habitação	-	●	-	●	○	○
Planeamento Urbano	○	●	●	●	○	●
Parques, espaços abertos	●	●	●	●	○	●
Cemitérios e Crematória	●	●	●	●	○	●
Museus e Livrarias	-	●	●	●	-	○
Unidades básicas de saúde	●	○	●	●	-	○
Hospitais	-	○	●	○	-	-
Educação Pré-escolar	●	-	●	-	-	-
Educação primária	○	-	●	●	-	-
Educação secundária	-	-	●	○	-	-
Bombeiros	-	-	●	-	-	●

Polícia	-	-	-	○	-	○
Promoção Económica	-	○	-	○	○	○
Promoção Turística	-	○	●	○	○	○

- Responsabilidade Exclusiva pela Prestação do Serviço
- Responsabilidade na Prestação do Serviço partilhada com o outro nível de Governo

Fonte:Parnell, et al., 2010

4.6 Algumas Considerações

A perspectiva comparativa, visando produzir um conhecimento universal sobre os fenómenos por usar referências (dados) com uma amplitude limitada, distorce a real dimensão do(s) problema(s) podendo dramatizar ou menosprezar quando comparado a outras realidades territoriais. Por exemplo:

- A densidade populacional não pode ser tratada de mesmo modo numa área urbana planificada e ordenada segundo os cânones do urbanismo, oriundos do pensamento moderno, e numa área urbana informal.
- O rácio população urbana população rural não tem o mesmo significado em Moçambique e em Portugal. Enquanto em Moçambique o rural ainda produz e reproduz a sua vida segundo métodos ou princípios rurais, em Portugal já não se verifica porque estamos diante de uma condição rurbana. Segundo Álvaro Domingues²⁰ em Portugal as pessoas podem estar fisicamente no campo mas a sua vida produz-se e reproduz-se da mesma forma que uma outra pessoa vivendo no mais vibrante centro urbano. Ora em Moçambique estes casos ainda são raros se não marginais;
- As taxas de crescimento urbano num país em que a maioria da população é urbana será sempre inferior às de um país onde se verifica uma proporção contrária;
- A classificação das cidades ainda é um assunto não acabado em África, sobretudo quando falamos das pequenas cidades, onde o urbano e o rural não estão ainda em disputa e o seu quadro epistemológico é ambíguo. Enquanto nas grandes cidades a urbanização chega ao campo, isto é, os espaços rurais arrabaldes são mais urbanos do que rurais, nas pequenas cidades o peso do rural ainda faz-se sentir mesmo na dita

²⁰ No Programa Presente no Futuro: os portugueses em 2030, promovido pela Fundação Francisco Manuel dos Santos, Video Acessado no Youtube, Janeiro de 2013 com o título: “Encontros Inesperados: Desigualdades: Povoamento e Recursos. Vive-se melhor nas cidades”

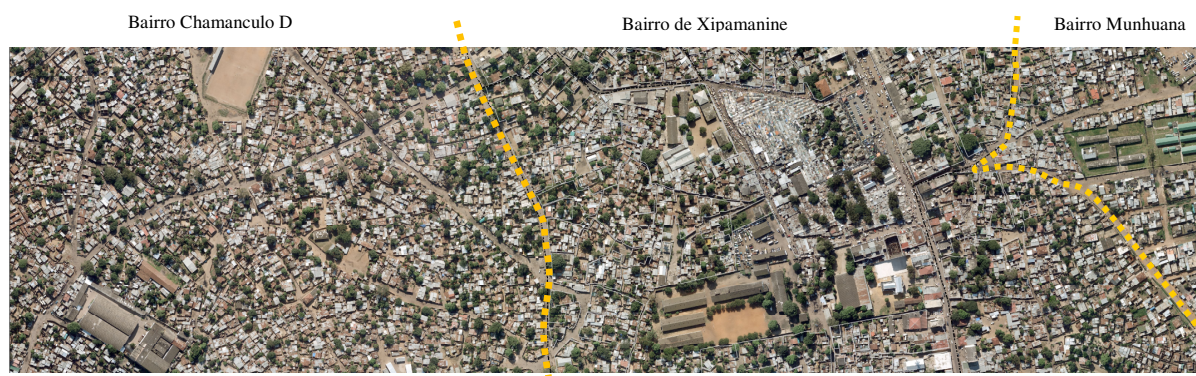
cidade, daí no primeiro caso poder-se falar de rurbanos e no segundo caso de pseudo-urbanos.

Estas constatações não devem ser vistas como argumento para invalidar o conhecimento empírico produzido pelas estatísticas globais, mas poderão levar-nos a persistir numa “dúvida metódica” *lato sensu* sobre a operância dos elementos que temos disponíveis para a análise do fenómeno urbano africano e das políticas que são mobilizadas para a sua gestão.

5. Urbanismo emergente, produção (i)n(f)ormal da cidade

Urbanismo emergente é uma abordagem que tem estado a ganhar protagonismo nos meios académicos e muito recentemente na prática do planeamento urbano. As bases conceptuais do urbanismo emergente remontam a 1961, quando foi publicado o livro de Jane Jacobs "The Death and Life os Great American Cities", assumido como um manifesto oposto ao racionalismo modernista.

Figura 15: Faixa da Primeira Coroa Suburbana da Cidade de Maputo, dominada por Assentam. Informais



Fonte: Autor, na base da fotografia aérea de 2010, propriedade do CCM

No urbanismo modernista (convencional), o desenho faz a cidade, isto é, a forma urbana assume o protagonismo sobrepondo-se e sujeitando todos os processos da vida quotidiana – tecnicamente é uma cidade pensada e gerida como um objecto ou uma arquitectura. Jane Jacobs insurgindo-se com esta perspectiva, demonstra que a cidade é um sistema social, que se produz e reproduz, devendo ser gerida deste modo. E propõe um conjunto de princípios para a promoção de uma vivência urbana humana.

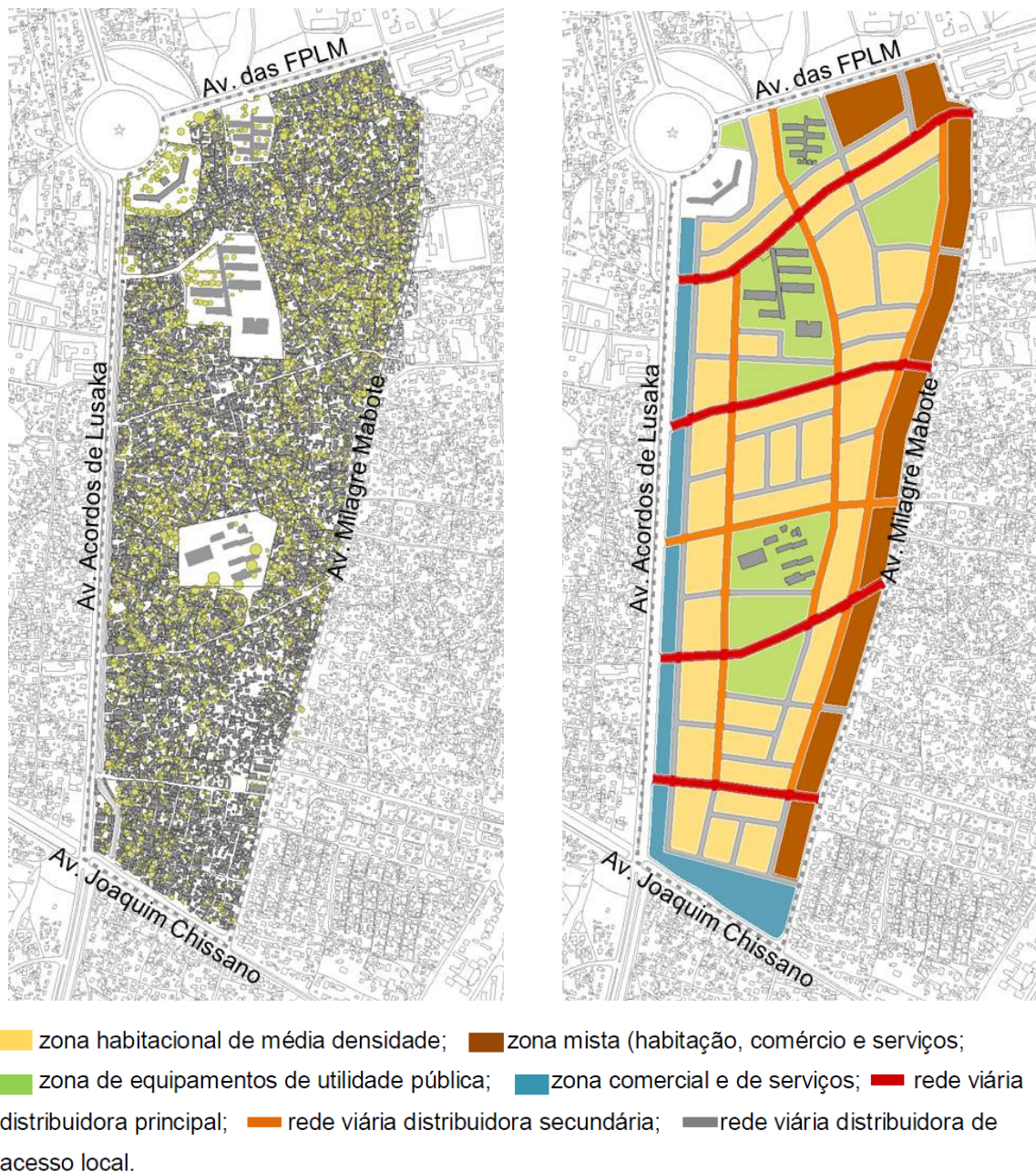
O urbanismo emergente opõe-se à cidade das formas e dos edifícios, advogando a cidade das pessoas. O urbanismo racionalista do plano director é elitista do intelectual pequeno burguês que, ao julgar ter compreendido os processos urbanos, pode propor um desenho rígido capaz de coordenar e fazer funcionar todos os processos urbanos. No urbanismo emergente a cidade é cinematografia e não fotográfica - a cidade é um filme e não uma fotografia (Carrilho²¹, 2014).

Assim, o urbanismo racionalista, ainda que contemporâneo, esforça-se em aglutinar as boas práticas propostas por Jane Jacobs e outros, e volta a desenhar uma cidade (o zonamento) uma fotografia à qual a cidade (a vida da pessoa, individual ou colectivamente) se deve sujeitar. O urbanismo emergente advoga uma cidade sem plano.

²¹ Comunicação no Workshop: Reconfiguração do Espaço em Maputo, 17 de Setembro de 2014. Realizado na Faculdade de Arquitectura da Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, Moçambique.

O plano director (zonamento) estabelece várias regras para controlar e disciplinar o uso do solo (Figura 16). Não são poucas as vezes que, na imensidão das suas regras, o plano se contradiz. Pretende defender a identidade de um lugar, ou seja o seu património, introduzindo alterações profundas na sua malha urbana e limitando, por exemplo, o comércio em nome de uma nova área habitacional de media densidade, onde o comércio, os serviços e as actividades passaram a representar 10 % do total do uso.

Figura 16: Padrões Espontâneos de Urbanização e o Zonamento Proposto nos Planos Oficiais



Fonte: Plano Parcial de Urbanização do Bairro do Maxaquene A, Cidade de Maputo, CMCM 2017

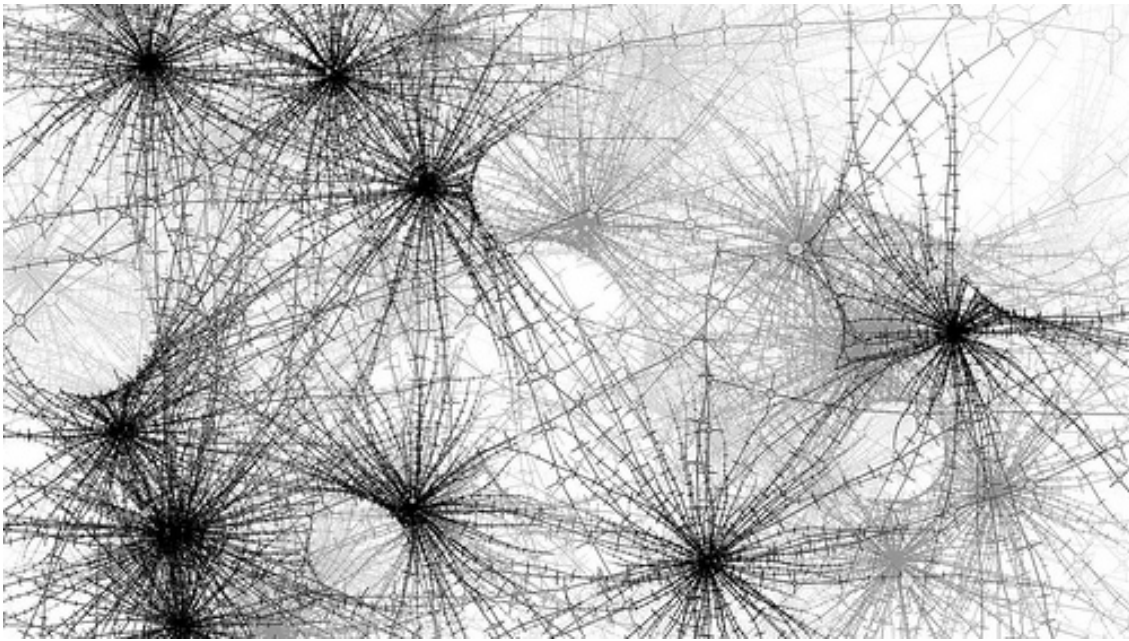
Pretende-se limitar o uso do carro promovendo o transporte público para garantir espaços públicos que promovem a vida gregária comunitária ao mesmo tempo que se exige que para cada 50 metros quadrados de área comercial deve ser previsto um lugar para estacionar um carro - a cidade que esta medida promove não passa de uma cidade maquinada onde para 1000 m² de lojas se deve dedicar 1000 m² para garagens ou silos autos, a uma torre de 10 andares para comércio e serviços deve corresponder uma outra para o carro. Aqui resulta numa cidade refém do carro, o que se agudiza quando estamos diante de áreas de alta densidade. O planeamento orientado para o carro não favorece a luta contra o congestionamento, quanto mais disponibilidade de espaço para estacionar cada vez mais carros se farão á estrada, comprometendo a competitividade do transporte público e fomentando o congestionamento, a poluição, a competitividade e a qualidade de vida na cidade.

Os assentamentos informais são cidades emergentes. Têm de lidar com uma multiplicidade de riscos e têm de solucionar problemas do quotidiano, ao mesmo tempo que se apropriam das potencialidades que este risco e a dinâmica do quotidiano lhes confere. Assim, para lidar com a complexidade da cidade emergente:

- O urbanista deve questionar a sua capacidade de prever e planear o futuro;
- A ideia de um planeamento expedito (que age prontamente) de forma sumária e abre espaço e possibilidades para os processos do quotidiano, as dinâmicas individuais e de grupo possam ser elas a pormenorizar e definir as questões pontuais, sai reforçada.

Muitos dos lugares dinâmicos da actualidade não foram planeados para acolher os fenómenos aos quais estão actualmente submetidos. O quotidiano, ao longo dos tempos, encarregou-se de os readaptar às exigências da actualidade – a dificuldade ou a facilidade com que estes espaços foram reconvertidos tem a ver com o seu grau de adaptabilidade. Os centros históricos, por exemplo, que no contexto europeu constituem herança da época medieval e na cidade africana herança do colonialismo, são exemplos da dinâmica dos tempos. Não obstante haver a ideologia de conservar “congelando” alguns centros, para os tornar lugares de peregrinação ou de turismo em nome de uma identidade eternamente equivocada, mas que alimenta o turismo nos dias de hoje.

Figura 17: Conceito de Cidade Emergente, Cidade de Fluxus e Complexidades.



Fonte: Emergent cities, The Citie is a Brain, a 10 studio, 2014

Os assentamentos informais constituem lugares onde a vida se actualiza dia a dia. São espaços contemporâneos por excelência, espaços da pós-modernidade, onde a mistura de usos é uma questão de atitude e conveniência e não um desígnio cromático do mapa de zonamento. Mesmo assim, os planos regulamentares de uso do solo que se confundem facilmente com os de requalificação urbana, continuam a tratar estes lugares como se de uma tábula rasa se tratasse. Quando querem ser generosos falam de uma indemnização justa e um reassentamento que melhora as condições de partida – aqui a gentrificação passa a ser uma acção política pública. Mesmo perante estas evidências, o urbanismo convencional continua a voluntariar-se para prever o futuro dentro da sua complexidade, estabelecendo uma normativa rígida na qual se vai construir o futuro, ao invés de optar por processos menos normativos de ocupação do solo e que permitam que a cidade aconteça enquanto sistema social.

5.1 O lugar do comércio Informal

Ao longo da história da cidade, o comércio tem contribuído decisivamente na (re)estruturação e dinâmica dos sistemas urbanos locais, regionais e transnacionais. Em todos os seus formatos, o comércio alimenta em grande medida a alma das cidades, e se nem todas as cidades são «filhas do comércio», a verdade é que nenhuma civilização urbana floresceu sem a sua influência mais ou menos directa (Cachinho, 2007:270). Relatórios da PNUD publicados ao longo das últimas duas décadas destacam o significativo peso da actividade

comercial no PIB de muitas cidades africanas, com maior destaque para a forte contribuição do sector informal no garante da sobrevivência da maioria da população urbana.

A maneira como os governos lidam com a questão do comércio informal, sobretudo o de rua, é causador dos mais variados conflitos no contexto africano, não obstante o vendedor informal afirmar-se como um autor importante do processo urbano, daí ser relevante compreender e desvendar o seu perfil (Skinner, 2008:1). Para o mesmo autor, com o acelerado processo de urbanização as migrações em massa, desemprego e a falta de assistência social, o comércio de rua continuará a aumentar nas cidades africanas.

A cumplicidade entre a administração pública e o informal não é uma mera contradição, mas sim deriva da identidade cultural do agente público que, não obstante embebido em estruturas burocráticas, sabe o significado socioeconómico e cultural da venda informal. Mas também é importante perceber a relação produção e distribuição (de onde vem o que é ali vendido) porque aqui se desvenda uma profícua relação entre o sistema capitalista de produção e os mecanismos informais de distribuição e consumo (Figura 18). Estudos sobre comércio de rua no contexto africano têm concluído que o informal está dentro do processo de distribuição capitalista.

Em muitos países africanos existe um elevado número de vendedores informais e este número cresce se agregarmos os membros da família. Em cada dia os vendedores desenvolvem mecanismos de contornar as barreiras legais sobre a prática da sua actividade²² (Soto, 1989). Em Maputo, estima-se que mais de 50% da população trabalha ou depende do comércio informal. O sistema jurídico em vigor, a burocracia, os maus tratos generalizados sobre as filas de espera, o suborno e a arrogância, ao mesmo tempo que desencorajam as tentativas de formalização, podem constituir uma manifestação da cumplicidade e permissividade dos meios de governação. O comércio de rua constitui uma reacção aos mecanismos estatais de exclusão e de promoção da pobreza (Rakodi, 2006; Skinner, 2008).

Cerca de 75% das necessidades básicas são fornecidas informalmente na maioria das cidades africanas, e este processo de informalização está a se expandir em sectores discretos e no domínio da vida urbana (Simon, 2004 citado por Skinner, 2008). Estima-se que o sector informal em África representa cerca de 60% dos postos de trabalho urbano e 90 % dos novos postos de trabalho (Rakodi, 2005; Skinner, 2008). A venda na rua constitui alternativa de

²² Em Maputo existem muitos mercados informais, sobretudo os de rua, cujo horário de funcionamento é depois das 17 horas, isto é, depois da hora normal de expediente, altura em que os polícias camarários, responsáveis pela perseguição dos vendedores, já não estão de serviço.

sobrevivência para a grande maioria dos emigrantes nacionais e estrangeiros, nos grandes centros urbanos em África (Lonrenço-Lindell, 2004).

A relação entre as autoridades e comércio de rua tem sido de hostilidade. As políticas bem como os planos têm assumido o comércio de rua como um problema urbano, para o qual devem ser direccionadas medidas coercivas, muitas delas sem negociação com as populações envolvidas na actividade. Várias operações de desmantelamento de focos de comércio de rua e informal constituem “manchetes” dos diários de notícias africanos. Estas acções por parte dos governos centrais e locais têm fortes motivações políticas - o tipo de regime político. Por exemplo as acções coercivas levadas a cabo pelo regime do apartheid na África do Sul (Skinner, 2008, citando Hart e Rogerson, 1989).

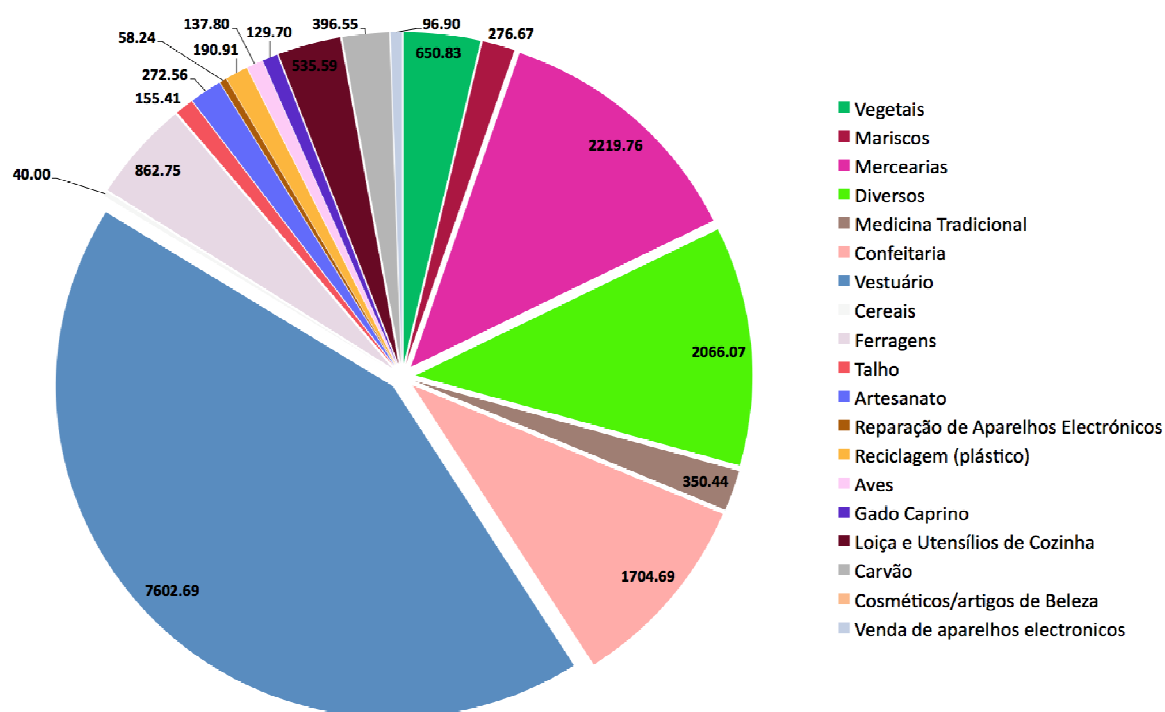
O progressivo processo de descentralização e aproximação dos poderes ao cidadão tem estado a reduzir a tensão entre o vendedor e o poder público. Nota-se uma forte emergência de formas de organização dos vendedores para realização da sua actividade e, sobretudo, para dialogar com os governos locais, e nos governos locais por sua vez estão em curso reformas sectoriais para acomodar a questão do comércio de rua. Nos últimos anos nota-se uma preocupação por parte dos governos municipais em “estruturar” o comércio informal para a sua integração no sistema formal, numa acção também movida pelo interesse tributário por parte dos governos.

O Conselho Municipal de Maputo, através dos seus pelouros de actividades económicas e de mercados e feiras, começou no início dos anos 2000 a dar particular atenção aos mercados informais, desencadeando um conjunto de acções para o seu reconhecimento. Mas é sobretudo a colecta de receitas que estimula a aproximação do poder local aos mercados - a relação autoridade - vendedores é caracterizada por permanente hostilidade, onde o vendedor é visto como o fora da lei pelo poder público e este, por sua vez, é visto como o maior obstáculo para as alternativas de sobrevivência sedimentadas na venda informal.

Acções para a organização dos mercados informais são um facto. Porém, muito ainda tem que ser feito para compreender este formato comercial, tanto para a sua reorganização espacial e funcional bem como para a sua reprodução no tecido urbano (Figura 18). A relação destes mercados com o sistema de mobilidade urbana está evidente na sua intrínseca ligação com as maiores terminais de transportes públicos urbanos e regionais. O impacto sócio urbanístico à micro escala manifesta-se na estruturação dos tecidos urbanos dos bairros que

lhes são contíguos e na maneira como o comércio caracteriza a rua e de forma concomitante estrutura o espaço público.

Figura 18: Diversidade de Produtos e Serviços no Mercado de Xipamanine, (área ocupada em m²)



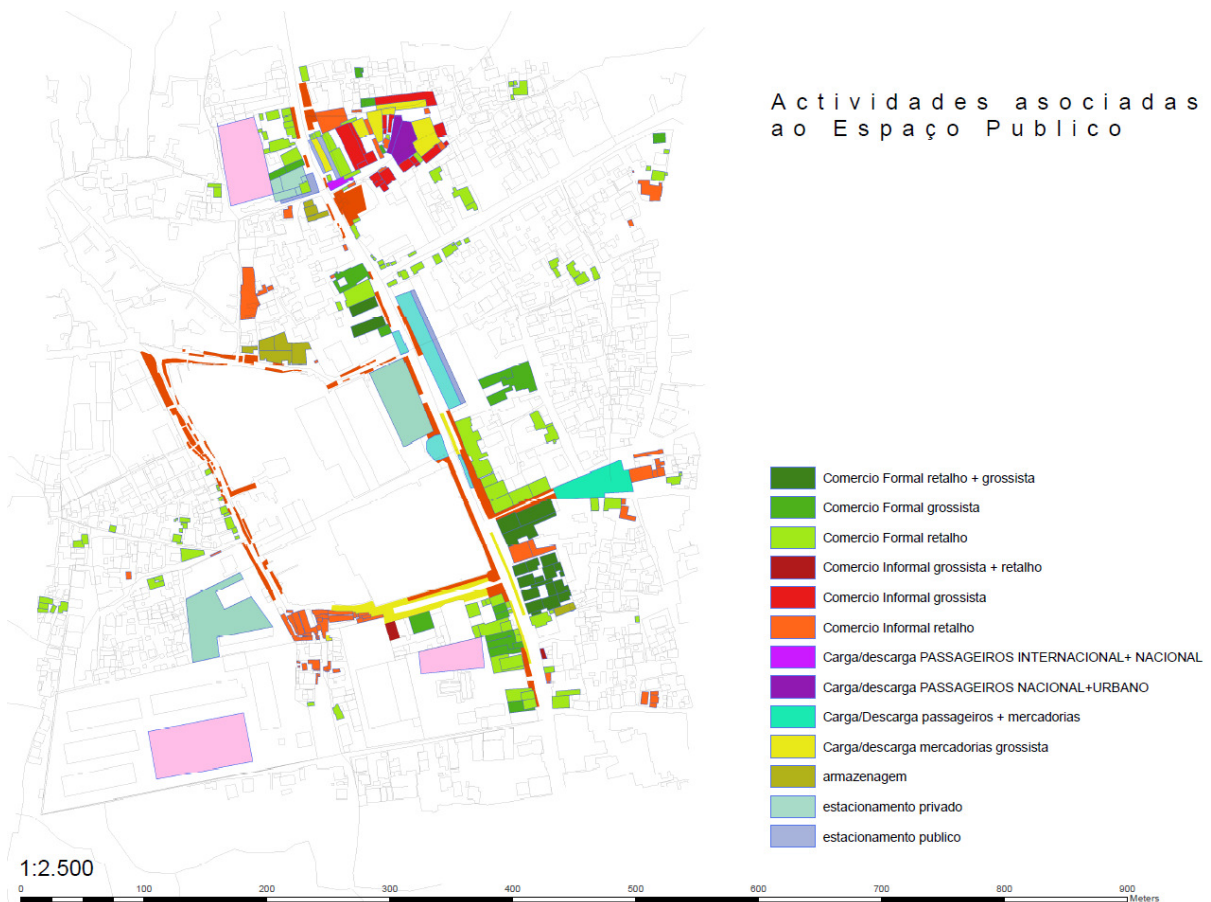
Fonte: FAPF_UEM_CEDH, 2013

O Mercado de Xipamanine constitui um caso paradigmático do papel do comércio na estruturação do sistema urbano e metropolitano. O modo como se organiza e se expõem os produtos revela um formato e uma estratégia comercial que ainda não foi suficientemente apreendido por aqueles que têm que “gerir” estes mercados, porque apesar de a autoridade municipal ter o seu papel na organização e gestão destes mercados, são as lideranças surgidas dos próprios vendedores que se organizam para realizar a sua actividade no dia a dia, são eles que indicam que estruturam e espacializam os vendedores em função do produto fornecido, e os vendedores por sua vez se reorganizam em função das oportunidades de alcance ao cliente - é esta a lógica que orienta o comércio informal (de rua) e tem escapado do racionalismo espacial e funcional que os interiores dos mercados adoptam como consequência do pseudo-modernismo que orienta a acção dos dirigentes municipais.

O peso socioeconómico destes mercados já não constitui novidade, são verdadeiras antíteses ao racionalismo do estado e uma afirmação de espaços da pós-modernidade. No mercado de Xipamanine concentram-se cerca de 7000 vendedores, que disponibilizam uma oferta diversificada (Figura, 18).

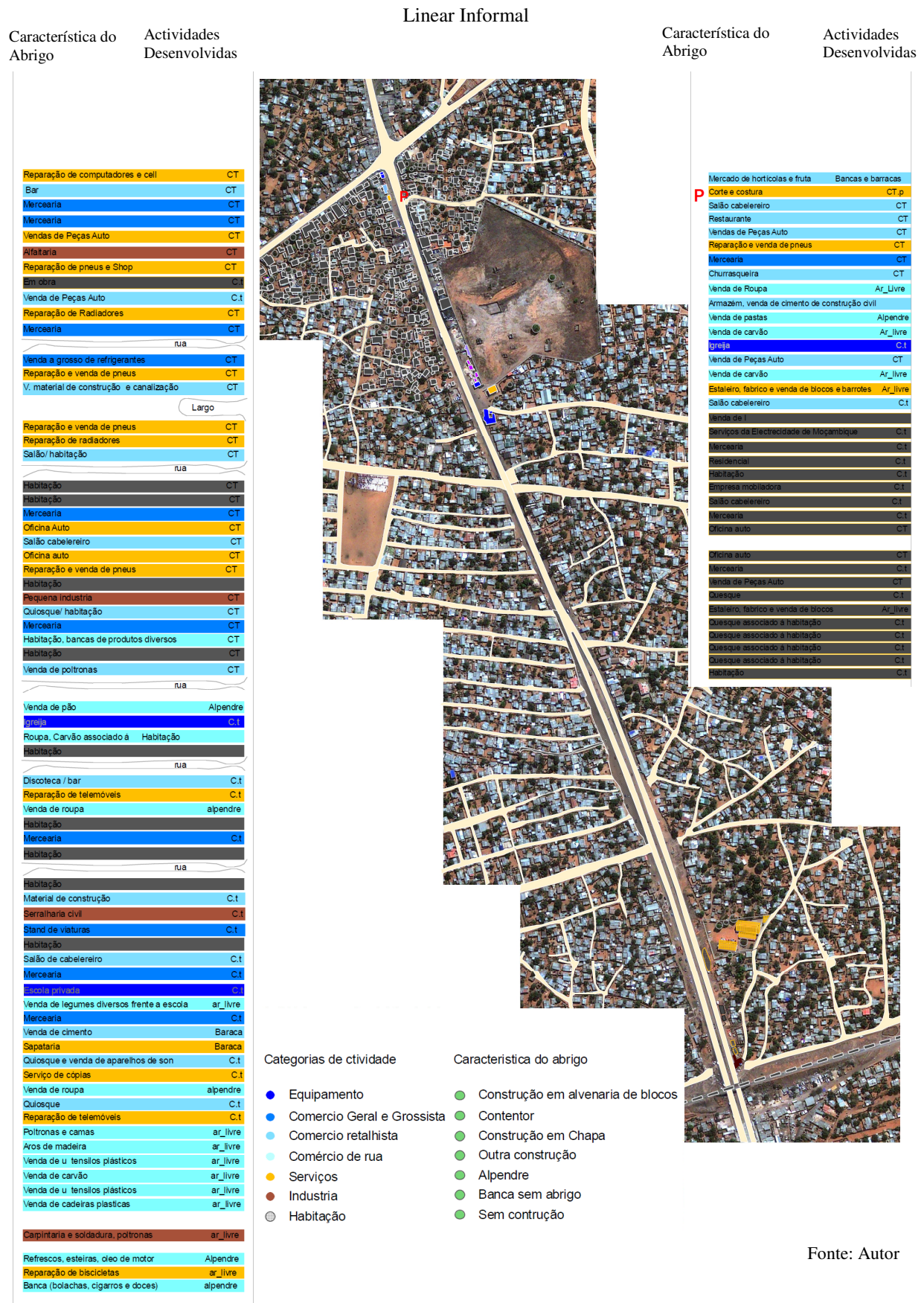
Mais do que micro espaços de sobrevivência com comércio informal, emergem em Maputo fortes centralidades direcionadoras dos mais variados fluxos metropolitanos. A centralidade linear do Xiquelene é um caso paradigmático deste fenómeno, cujo grau de oferta e sofisticação faz emergir serviços e ofertas sem paralelo na cidade convencional (Figura 20). Segundo Carrilho e Macucule (2011) tem sido num ambiente de tensão entre as ideias de tradição e modernidade, de ruralidade e de urbanidade, de endogeneidade e exogeneidade, de paternalismo e afirmação de espaços diferentes de aceitação ou de recusa do informal como local de dignidade, que se vai construindo o Maputo urbano.

Figura 19: Actividades no Espaço Público



Fonte: UEM_FAPF_CEDH, Plano Parcial de Urbanização_Xipamanine, 2013

Figura 20: Xiquelene, Uma centralidade

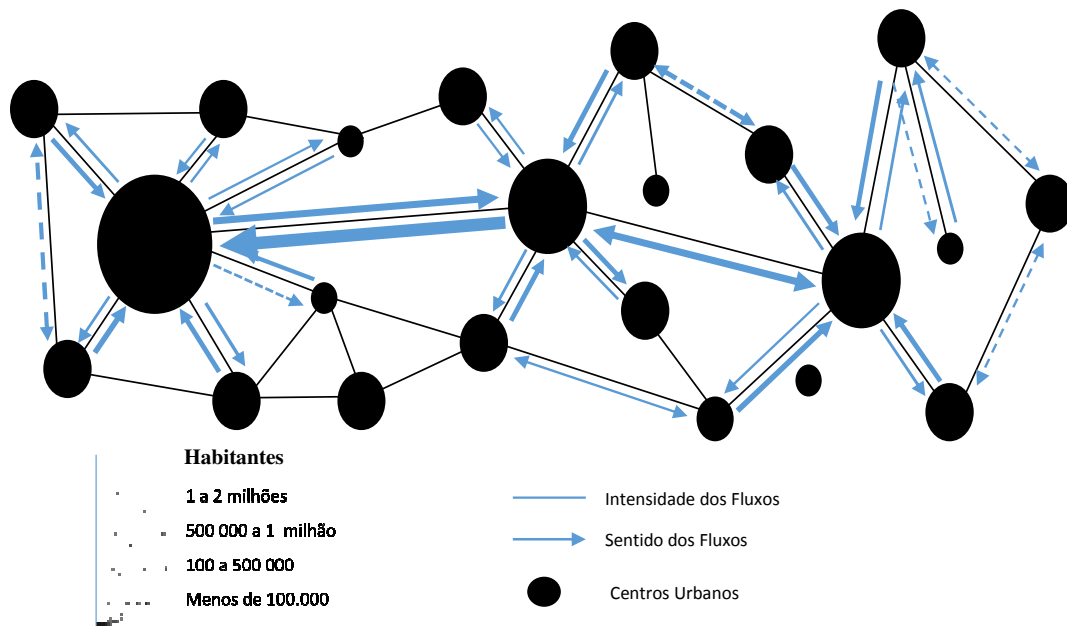


Fonte: Autor

6. O Grande Maputo no Sistema Urbano Moçambicano

Os sistemas urbanos sugerem redes. Rede é um conjunto de *nós* ou *pontos* interligados, trata-se de uma dimensão físico-espacial. As vias e as zonas definem a rede da cidade. E a rede urbana será uma malha composta por diferentes cidades conectadas entre si por meio de uma rede de acessibilidades (Figura 21).

Figura 21: Rede Urbana, Conceptual



Fonte: Autor

Da Teoria Geral dos Sistemas (Bertalanffy, 1968) obtemos os pressupostos metodológicos para o estudo dos territórios. Um sistema é um conjunto complexo formado por *componentes* distintas, interligadas por relações. As componentes do sistema podem formar subsistemas, e neste caso um sistema é um conjunto de subsistemas. Dada a sua complexidade, os sistemas são "organismos" mais ou menos instáveis, na medida em que conservam as suas propriedades quando sofrem modificações internas e na interação com o ambiente envolvente. Da instabilidade resulta um reforço ou desagregação do sistema, ou então uma resiliência. As variações que vêm de fora do sistema são qualitativas e transformam o sistema ao contrário das variações quantitativas internas e que não afectam a estrutura das relações sistémicas (Beaujeu-Garnier 1997:26, citando Warfield, 1972, Baldwin, 1975 e Barel 1977).

Segundo Beaujeu-Garnier (1997) a metodologia sistémica deve, *a priori*, identificar a sua finalidade, o que lhe permitirá definir a estrutura e o balanço das relações de entrada e

saída do sistema, tornando-se ainda de particular importância a identificação da hierarquia dos sistemas a que pertence o sistema estudado dentro (Beaujeu-Garnier, 1997:27 citando Valaskakis, 1975).

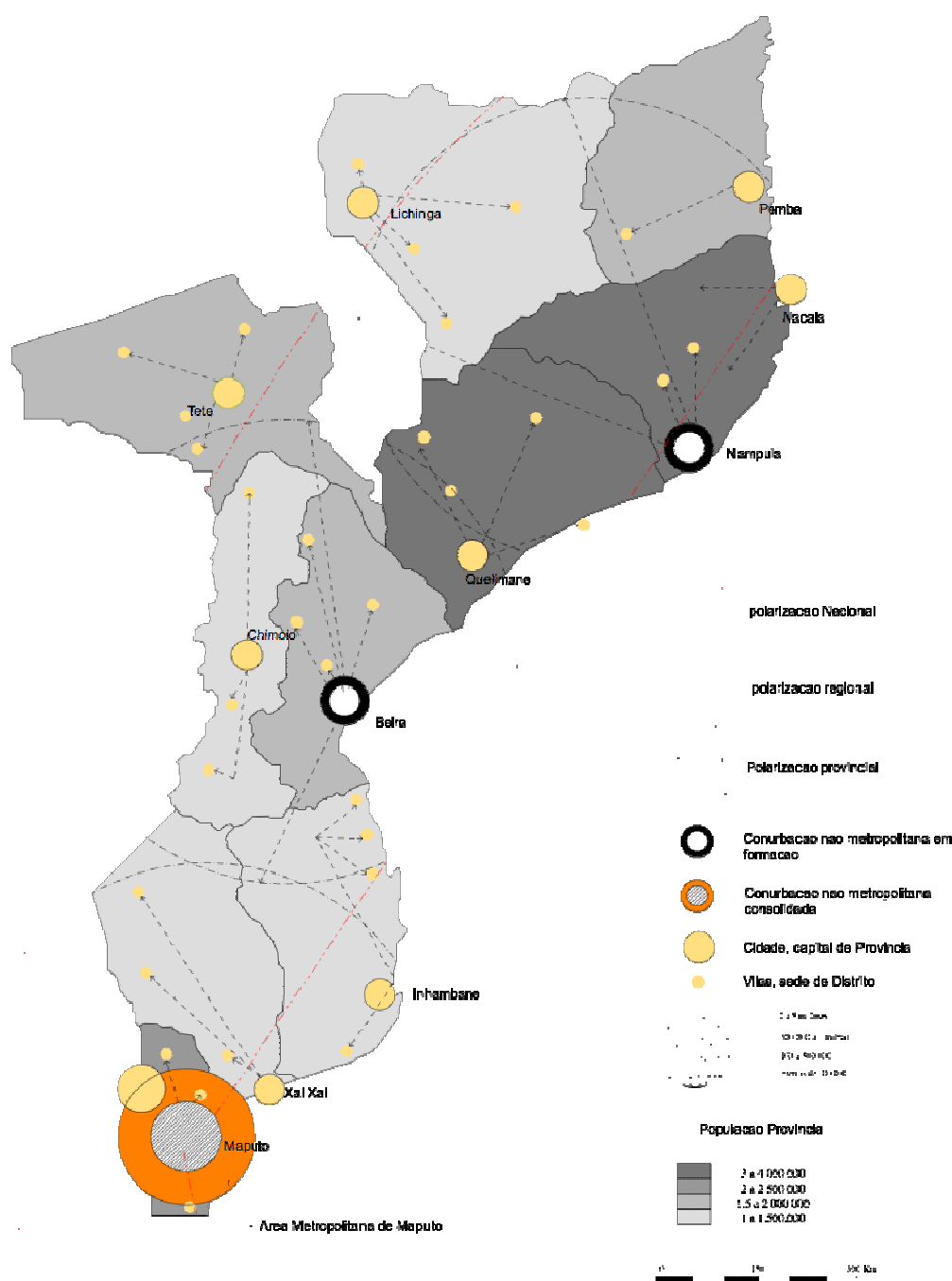
Um sistema urbano é um conjunto de elementos interconectados, trata-se de uma dimensão funcional de lugares. Primeiro as cidades enquanto órgãos funcionais constituem um sistema, cujas componentes, entidades ou elementos se interrelacionam em fluxos (Beaujeu-Garnier, 1995). Estes fluxos podem ser económicos, sociais políticos e tecnológicos: as deslocções pendulares e sazonais de pessoas, as mercadorias, a informação e as orientações de política pública. Esta interacção quando tem lugar entre várias cidades de uma dada região define o Sistema Urbano. Assim o sistema da cidade pode ser analisado como um sistema fechado, tendo em conta somente os processos internos que nele ocorrem. Porém, da Teoria dos Sistemas Complexos aplicada aos territórios aprendemos que não existem territórios fechados, os territórios sofrem influências externas, às escalas local, regional e global. A cidade, enquanto sistema aberto, torna-se um subsistema do sistema urbano. Assim, como procedimento metodológico, vamos analisar a Área Metropolitana do Grande Maputo no contexto do sistema urbano de Moçambique, para identificar os *outputs* e *inputs* que, decorrentes da posição da cidade no contexto urbano nacional, influenciam o seu sistema interno (Figura 22).

Na cidade informacional é cada vez mais complicado, se não infrutífero, separar a rede do sistema, tal como a mobilidade e acessibilidade. A rede e o sistema interagem numa relação dialéctica do que casual, configurando, portanto, a estrutura dos territórios da modernidade. O sistema urbano pode ser instituído e regulado através de políticas de desenvolvimento ou pode constituir uma dinâmica espontânea decorrente da actividade geográfica dos lugares.

Beaujeu-Garnier (1997: 35-40) identificou quatro componentes do sistema urbano: o *capital*, como a disponibilidade dos recursos ou da sua equivalência sob quaisquer formas; o *trabalho*, que compreende o conjunto de necessidades de organização e de capacidade produtiva da força de trabalho; a *população*, isto é, o número de habitantes, as suas características demográficas, as suas origens, o seu grau de evolução ou de eficácia, que tem uma influência nas qualidades e nas capacidades dos participantes nas actividades urbanas, em todos os domínios e a todos os níveis; e a *Política*, como o conjunto de condições que influenciam o desenvolvimento e até a própria existência da cidade. Conforme referimos acima fazendo alusão a cidade informacional para justificar a justaposição entre a rede e o

sistema, as componentes da rede urbana constituíram igualmente componentes do sistema urbano.

Figura 22: Rede Urbana de Mocambique



Fonte: Autor

Assim áquelas quatro componentes referidas em Beaujeu-Garnier, juntam-se a *mobilidade* e *acessibilidade stricto sensu*, isto é, a primeira como condição das pessoas (procura) e a segunda como condição do território (oferta). Ao tratar a questão da Mobilidade

no seu sentido mais amplo, abarcamos a acessibilidade os serviços de transportes existentes bem como as condições de motorização. Outra(s) componente(s) da rede urbana, são as próprias *idades* vistas do ponto de vista da sua hierarquia funcional e existencial. A hierarquia funcional está relacionada com a especialização funcional dos lugares enquanto que a existencial tem a ver com a sua dimensão demográfica e político administrativa.

O Capital: segundo Harvey (1973), citado por Beaujeu-Garnier (1997), desde a origem, um importante número de cidades nasceu de excessos libertados por uma economia de mercado, as cidades são em grande medida construídas pelo dinheiro e pelo poder económico. Em todo o mundo encontramos, por exemplo, cidades nascidas da actividade portuária, industrial de diferentes naturezas, desde as metalúrgicas as novas indústrias do terciário, de ponta (a Silicon Valley é um caso notável). Para construir os stocks habitacionais, construir os centros comerciais, equipamentos e serviços, enfim, fazer a urbanização de facto, demanda-se recursos financeiros. O capital empregue na cidade provém de várias fontes, individuais, colectividades públicas (com diferentes níveis) e entidades privados (locais, nacionais ou internacionais) e por sua vez o capital pode chegar em forma de doações, empréstimos, investimentos, etc (Quadro 14).

Quadro 14: Mobilização de Recursos Para o Desenvolvimento Urbano em Moçambique

	Privado	Público
Doméstico	<i>Poupança Interna, poupança individual (familiar)</i>	<i>Tributação, endividamento público</i>
Externo	<i>IDE, Portfólio de Investimentos, Remessas</i>	<i>Ajuda externa, Endividamento público</i>

Fonte: Adaptado de OCDE, 2010, Jomo Kwame Sundaram; Oliver Schwank; e Rudiger von Arnim (2011)

No que se refere ao capital (investimento) público e privado, Maputo é o território que mobiliza mais recursos para o desenvolvimento, concentrando cerca de 55% do Produto Interno Bruto Nacional.

No que se refere ao capital privado, medido através da localização e volume de negócios das empresas, a área de estudo se destaca. Em 2010, 37 % das empresas nacionais tinham sede na cidade de Maputo. No que se refere às grandes empresas, 56% das suas sedes estavam em Maputo e 13% na província de Maputo, o que significa que mais de 60% das grandes empresas nacionais têm as suas sedes na Área Metropolitana do Grande Maputo. Considerando a localização das sedes das grandes empresas, a cidade de Maputo empregava, em 2010, cerca de 95.839 pessoas, correspondente a 40 % do efectivo nacional. Este número não é fiável, dado que existem muitas empresas com sede em Maputo mas com área de

trabalho em outras regiões do país; contudo, é indicativo das oportunidades de emprego na cidade de Maputo comparativamente a outras zonas do país (Quadro 15).

Quadro 15: Empresas não Financeiras e seu Pessoal por Dimensão e Segundo a Província, 2010

Província	Total Empresas				Pequenas e Médias Empresas				Grandes Empresas			
	Empresas		Pessoal		Empresas		Pessoal		Empresas		Pessoal	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
País	27050		417603		26423		242882		627		174721	
Niassa	338		5635		359		2543		9		3092	
Cabo Delgado	1272		10339		1260		7855		12		2484	
Nampula	2421		33571		2378		21828		43		11743	
Zambézia	762		18850		747		6497		15		12353	
Tete	688		14733		678		7225		10		7508	
Manica	979		15176		962		10683		17		4493	
Sofala	4008		55805		3949		38653		59		17152	
Inhambane	1791		10242		1778		9396		13		846	
Gaza	2275		22334		2260		21189		15		1145	
Maputo	2612		50768		2532		21174		80		29594	
Maputo Cidade	9874		180150		9520		95839		354		84311	

Fonte: Adaptado de INE, Indicadores Económico-financeiros das empresas, 2010

No que se refere à facturação, a área de estudo volta a se destacar. As pequenas e médias empresas (PME) com sede na cidade de Maputo facturaram, no ano de referência, 209 009 milhões de meticais, o equivalente a cinco mil milhões de euros, o que corresponde a cerca de 43% do grupo destas empresas ao nível nacional. Em igual período as grandes empresas localizadas na província de Maputo facturaram 204.032 milhões de meticais, o que representa 84% das vendas nacionais (INE, 2010). Para aferir o volume do capital que chega às famílias em forma de remuneração, recorremos aos mesmos dados do INE. Segundo estes, o salário médio nas grandes empresas ao nível nacional foi de 12 300 meticais, mas ao nível da cidade de Maputo e da província a remuneração média das grandes empresas foi de 16.600 e 13.900 meticais respectivamente. No mesmo período a remuneração mensal das PME foi de 3.600 meticais (Quadro 16).

Ao nível nacional é libertado um capital na ordem dos 3.758.427.000 de meticais, isto é, o desembolso anual 45.101.124.000 meticais, só da actividade privada. Deste valor Maputo província contribui com 644.753.600 meticais e Maputo cidade 2.612.175.000 meticais. Estes juntos totalizam uma remuneração mensal de 3.256.928.600 o que representa 87% das remunerações do país.

Quadro 16: Remuneração Mensal (em meticaís) por Trabalhador segundo a localização da sede de empresas

Provincia	Total	PME	Grandes Empresas
País	9 000	7 000	12 300
Niassa	6 600	5 200	6 100
Cabo Delgado	5 100	4 600	6 400
Nampula	5 700	4 600	6 500
Zambézia	5 800	7 900	4 200
Tete	6 300	6 900	5 000
Manica	5 500	5 600	4 800
Sofala	9 600	9 300	6 700
Inhambane	4 400	3 600	4 400
Gaza	6 200	4 600	8 400
Maputo Província	12 700	6 000	13 900
Maputo Cidade	14 500	8 100	16 600

Fonte: Adaptado de INE, Indicadores Económico-financeiros das empresas, 2010

No que se refere ao capital movimentado no sector informal, internacionalmente conceptualizada como Economia não Observada²³ (NOE), o quadro aponta para um peso deste sector na ordem dos 45 % do volume total de negócios ao nível nacional.

População: as dinâmicas demográficas contemporâneas apontam para um país em urbanização progressiva, não obstante o rural continuar a ser o lar da maioria da população do país e as projecções indicarem que esta tendência se manterá por muito mais tempo. É evidente que o estudo do sistema urbano nacional não se deve dissociar do estudo do seu hinterland. Referirmo-nos, acima, a processos externos ao sistema urbano, podíamos estar a falar, também, das dinâmicas sociodemográficas que se processam no meio rural e que interferem na estabilidade do sistema urbano (Figura 23 e Quadro 17).

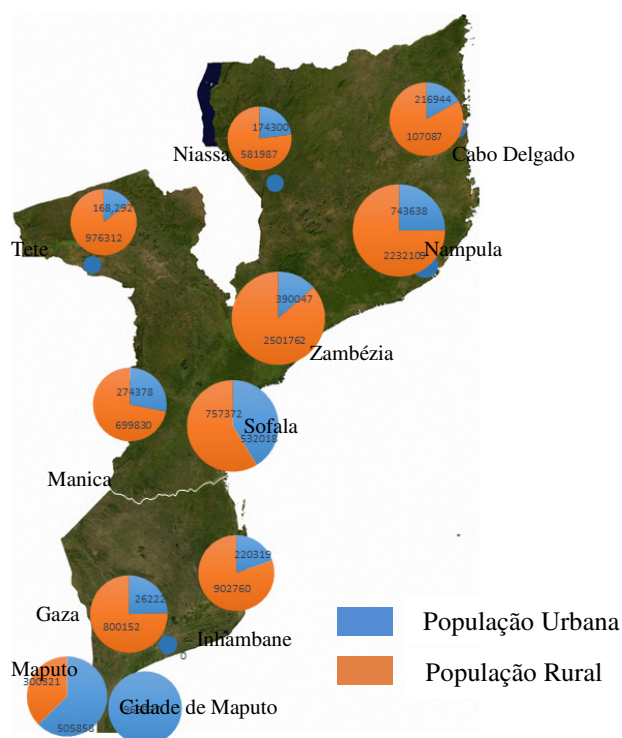
²³ Segundo o Manual do Sistema de Contas Nacionais das Nações Unidas, existem três grupos de economia não observada:

Economia Ilegal - são actividades proibidas por lei ou que, mesmo sendo legais, se tornam ilegais quando realizadas por actores não autorizados;

Economia Subterrânea – actividades legais desconhecidas pelas autoridades públicas pelas seguintes razões: evasão fiscal; evasão da contribuição de segurança social; não concordância com a legislação laboral sobre direitos dos trabalhadores; não concordância com normas administrativas relacionadas com respostas obrigatórias na submissão dos questionários estatísticos ou de formulários administrativos;

Economia Informal – actividades caracterizadas por um baixo nível de organização com divisão limitada ou inexistência entre trabalho e capital e relações de trabalho, geralmente baseados em colaboração ocasional, de relação familiar ou de amizade, ao invés de contratos formais (INFOR, 2004:13).

Figura 23: Relação entre População Rural e Urbana nas Onze Provinciais do País (1980 -2007)



Fonte: Autor

Quadro 17: Evolução da População nas Principais Cidades Moçambicanas (1980 -2007)

Principais Cidades	População - hab.			Variação da população %		
	1980	1997	2007	1980 -1997	1997-2007	1980 - 2007
Maputo (CP)	555.000	985584	1.099.102	77,6	11,5	98,0
Matola (CP)	206.000	424662	675.422	108,9	57,0	227,9
Xai - Xai (CR)	44.000	103.251	116.343	134,7	12,7	164,4
Inhambane (CR)	54.990	54.147	63.867	-1,5	18,0	16,1
Beira (CP)	230.744	412.588	436.240	78,8	5,7	89,0
Chimoio (CR)	74.372	177.608	238.976	138,8	34,6	221,3
Tete (CR)	47.000	104.832	152.909	123,0	45,9	225,3
Quelimane (CR)	62.174	153.187	192.876	146,4	25,9	210,2
Nampula (CP)	156.185	314.965	477.900	101,7	51,7	206,0
Nacala (CR)	80.426	164.309	207.894	104,3	26,5	158,5
Lichinga (CR)	41.000	89.043	142.253	117,2	59,8	247,0
Pemba (CR)	43.000	88.149	141.316	105,0	60,3	228,6

Fonte: Adaptado de fontes diversas

- *As cidades principais (CP)*: compreendem as conurbações não metropolitanas de Maputo, Beira e Nampula, estes centros urbanos polarizam a sua influência nas regiões geográficas onde estão inseridas.
- *As cidades regionais (CR)*: constituem a rede das cidades médias. Na sua maioria dominadas pelas capitais das províncias, concentram pequenos centros industriais e de serviços urbanos.
- *O Interior rural (IR)*: é constituído por pequenas vilas sedes de distritos, uma economia de base rural, constituem centros que servem extensas áreas rurais, albergando serviços administrativos, estabelecimentos comerciais de venda de produtos básicos e uma pequena indústria dispersa.

Acessibilidade: o sistema de mobilidade e acessibilidade constitui a grande fraqueza do sistema urbano em Moçambique, não obstante o país beneficiar de vantagens comparativas no sector de transportes e mobilidade. A configuração linear do país, aliada ao facto de ser perimetrada a nascente por uma linha de costa, constitui um potencial para viabilizar um sistema de transportes multimodal capaz de estruturar o sistema urbano e potenciar a sua relação com as cidades e países vizinhos.

Nove das doze principais cidades moçambicanas são costeiras. Se o litoral é mais povoado, o interior não só é pouco acessível como é pouco urbanizado e dominado por uma população rural. As poucas redes de acessibilidade de que beneficia o interior estão orientadas para a ligação do país com os países do hinterland no âmbito dos corredores de desenvolvimento que têm os portos como a sua âncora.

A ausência de um sistema pesado de transportes (ferroviário ou fluvial) que ligasse o norte e o sul, compromete o equilíbrio socio económico e territorial do país. O potencial fluvial não está ainda capitalizado. O sistema rodoviário nacional, que já é insuficiente do ponto de vista da cobertura territorial (Moçambique é o país com a rede de estradas mais pobre no mundo), apresenta incoerências ligadas à sua hierarquização. A classificação das estradas é pouco clara e funcional. As estradas nacionais, nomeadamente a EN1, cruza centros urbanos e, nestes troços, tem de se reclassificar como via arterial ou mesmo urbana para acolher o tráfego urbano, facto que não só prejudica o fluxo do tráfego nacional e urbano mas também cria uma insegurança rodoviária que está na origem da sinistralidade na via pública.

Assim, para além de se apostar na melhoria da condição das infra-estruturas rodoviárias e ferroviárias, é preciso melhorar a hierarquização (classificação) das estradas,

com a introdução de uma política de acção para diferenciar os tráfegos ao mesmo tempo que se melhora a conectividade aos diferentes centros urbanos e o seu hinterland. A integração dos diferentes modos de transportes deve ser operacionalizada.

Centros Urbanos: Os centros urbanos (municípios e cidades) moçambicanos podem ser agrupados em categorias tipológicas, tendo em conta a sua continuidade, conectividade e convergência em relação ao local e a região mais vasta.

- *Áreas Pro-metropolitanas:* Grande Maputo (Cidades de Maputo e Matola, Distritos de Maracuene e Boane)
- *Áreas Urbanas:* Beira e Nampula
- *Centros Urbanos:* Xai-Xai, Inhambane, Maxixe, Chimoio, Tete, Quelimane, Lichinga, Pemba e Nacala
- *Áreas Dinâmicas Industriais,* mineiras e logísticas: Moatize, Nacala, Chibuto, Moma e Pemba.

Mobilidade: Estudos em desenvolvimento regional já demonstraram o impacto da divisão regional na articulação socio espacial entre cidades de certas regiões. Aquela articulação contribui para reforçar o papel de núcleo urbano de determinados centros, gerando processos de conurbação e de articulação de funções urbanas, alterando, concomitantemente as características do sistema urbano (Caiado, 2004; Milton Santos, 2006). A divisão regional do trabalho segue a lógica da mobilidade do capital, os movimentos do capital humano, do capital social, e do capital financeiro. Atendendo às suas reciprocidades, são em última instância os responsáveis pela fixação dos centros urbanos pelo seu desenvolvimento e articulação espacial *a priori*, sendo que a acessibilidade é uma condição do território que surge *a posteriori* para viabilizar aquelas dinâmicas, não obstante a sua relação de causa e efeito.

Em síntese, neste capítulo sobre a prática e teoria do planeamento urbano, destacamos a emergência de um novo paradigma do planeamento que questiona a efectividade da abordagem racional, e ficou evidente que há uma ruptura epistemológica entre a teoria e a prática. A prática de planeamento continua alicerçada no modelo racionalista, não obstante o discurso e a retórica apontarem para um outro caminho. O contexto africano é aqui trazido como um caso paradigmático, onde o racionalismo burocrático é vencido naturalmente pela espontaneidade das acções endógenas da população, na procura de soluções expeditas para minorar a deficiência das suas condições de vida.

GOVERNANÇA URBANA: Teoria e Prática

1. Governança vs Governação

À saída do século XX, o termo governança ganha uma proeminente atenção por parte dos doadores, cientistas sociais, filantropos e da sociedade civil (ESC, 2008). Foi sobretudo através das agências internacionais, Nações Unidas, Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional, que o conceito da governança foi introduzido em África, numa primeira fase entendido como “forma de governar”. A governança como manifesto da globalização e da padronização dos processos (nem que fosse para mera avaliação de políticas e monitorização da superestrutura global) continua a ser difundida e promovida nas conferências e congressos, difusão que depois resulta em convenções e tratados internacionais. O eco desta campanha global para uma governança agora sustentável, merece uma avaliação rigorosa do seu potencial enquanto agente transformador dos sistemas políticos e de poder na cidade. Apesar da sua generalização nos discursos políticos, a governança é um conceito ou *prática que ainda suscita algumas contestações* (Myers, 2011:104), nomeadamente no que se refere ao poder das cidades no *sistema capitalista global*. Porém a hegemonia das cidades parece ser um facto inevitável também nos países em vias de desenvolvimento. As transformações das estruturas sociodemográficas no contexto nacional e a já universal urbanização do planeta são provas evidentes de que a condição urbana é o destino da humanidade e a governança sustentável o caminho viável. Assim, a governança surge no centro do debate sobre a desenvolvimento dos países do sul, sobretudo nas questões urbanas, tendo em conta a complexidade e natureza dos processos que configuram o fenómeno urbano, “a cidade” dos nossos dias, e que envolvem um leque cada vez maior e diversificado de actores chave. Interessa aqui, e como ponto de partida, perceber o termo governança na sua perspectiva mais alargada, mesmo para esclarecer e demarcar a governança da governação.

1.2. Convergências e Divergências Conceptuais

Um Comité de Especialistas em Administração Pública do Conselho Económico e Social (ESC) da Organização das Nações Unidas (ONU), organizou, no ano de 2008, o “Compendium of basic concepts and terminologies in governance and public administration” (CBCTGPA), onde o conceito governança foi discutido no contexto da administração pública. Osborne e Gaebler (1993), citados no CBCTGPA, entendem a governança como um

“processo-conceito²⁴” organizador que orienta os administradores em como mudar as práticas administrativas do Estado burocrático para um “Estado oco²⁵” ou “Estado de terceiros²⁶” (ESC, 2008:2). Com esta nova postura, o Estado é cada vez mais permeável às iniciativas oriundas dos diferentes segmentos da sociedade. Assim, a “governança vai referir-se também às relações laterais e interinstitucionais que ocorrem na administração no contexto do declínio da soberania do Estado, da diminuição da sua importância jurisdicional e de uma generalizada fragmentação institucional”. Dando ênfase às questões da governança, a administração do Estado fica menos burocrática, menos hierárquica e menos dependente da autoridade central para agir (ESC, 2008:2 citando Frederickson e Smith, 2003).

O Banco Mundial (1994:xiv) definiu governança como “o método através do qual o poder político, económico e social é exercido na gestão dos recursos de um país para o seu próprio desenvolvimento.” Aqui entende-se que há uma articulação de vários poderes no processo de desenvolvimento de um território, a tradição e a maneira como estes segmentos se (inter)relacionam, é trazida no conceito de Kaufman et al (2004). Governança como a tradição e instituições pelas quais a autoridade de um país é exercida. Para DiGaetano e Strom (2003), é na questão de tradição que está o factor diferenciador do significado do termo governança em cada contexto, facto que se torna mais instável no actual contexto de reestruturação dos sistemas ambientais, económicos, sociais, políticos e culturais. Não é por acaso que o conceito de democracia, que é utilizado há já bastante tempo, assume significados diferenciados quer quando usado pelos marxistas quer pelos capitalistas ou neoliberais.

A definição apresentada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no seu documento de política (1997) já tentava sintetizar as várias dimensões do termo governança, definindo-o como: “o exercício do poder económico, político e de autoridade administrativa para gerir os assuntos de um país em todos os níveis. Ela compreende mecanismos, processos e instituições através dos quais os cidadãos e grupos articulam seus interesses, exercitam seus direitos legais, cumprem as suas obrigações e mediam as suas diferenças” (ESC, 2008:3).

Num contexto em que os processos de desenvolvimento são liderados por vários actores com propósitos, objectivos e estratégias diferentes, a governança surge como um espaço de mediação e coordenação coerente dos interesses individuais (particulares)

²⁴O termo é do autor

²⁵ Tradução de “hollow state”, tradução do autor

²⁶ Tradução de “third-party government” Osborne e Gaebler (1993), tradução do autor

transformando-os em projecto comum (Fernandez Guell, 2006; Viegas, 2007; Ascher, 2010; Pereira, 2010). Face às forças da globalização, os governos locais, tal como os nacionais, têm de se confrontar com desafios oriundos de contextos externos às suas tradições, o que faz da governança algo mais amplo que a simples governação (ESC, 2008, citando Pierre 2000). Governar uma cidade nos dias de hoje significa uma percepção dos fluxos de capitais provenientes das companhias multinacionais e as estratégias contidas nos programas de apoio ao desenvolvimento trazidos pelas ONGs, ao mesmo tempo que se percebe as estratégias de sobrevivência do cidadão comum.

Referimos acima que um dos aspectos de divergência na teoria e prática da governança tem a ver com o protagonismo do Estado e ou da sociedade no jogo dos poderes. Existe a abordagem que defende a fragilização do Estado “society-centric”, onde os processos vão se centrar na sociedade, é o paradigma do *estado oco* ou *de terceiros*, defendido por Osborne e Gaebler (1993). Este paradigma tem lugar, por exemplo, quando o mercado joga o papel mais importante e anda, frequentemente, associado a uma tradição liberal do Estado. Porém, pelo menos no campo teórico, e no actual contexto de crise financeira, parece sair reforçada o paradigma “state-centric”, há uma convergência na assunção de que a governança representa um novo relacionamento entre o Estado e a sociedade, e que o Estado deverá continuar e reforçar o seu papel de líder dos processos, por exemplo “é o Estado que deve definir os objectivos prioritários” (ESC, 2008, citando Pierre 2000). Para tal, o Estado deve munir-se de instrumentos e instituições de regulação do processo, na perspectiva de mediação e não de intervenção directa, assim a regulamentação hierárquica e autoritária é substituída pela regulação na lógica de gestão. Esta posição reguladora, contrariamente ao que se tinha pensado, exige um Estado cada vez mais robusto e flexível em termos institucionais, instrumentais e intelectuais.

2. Governança Urbana

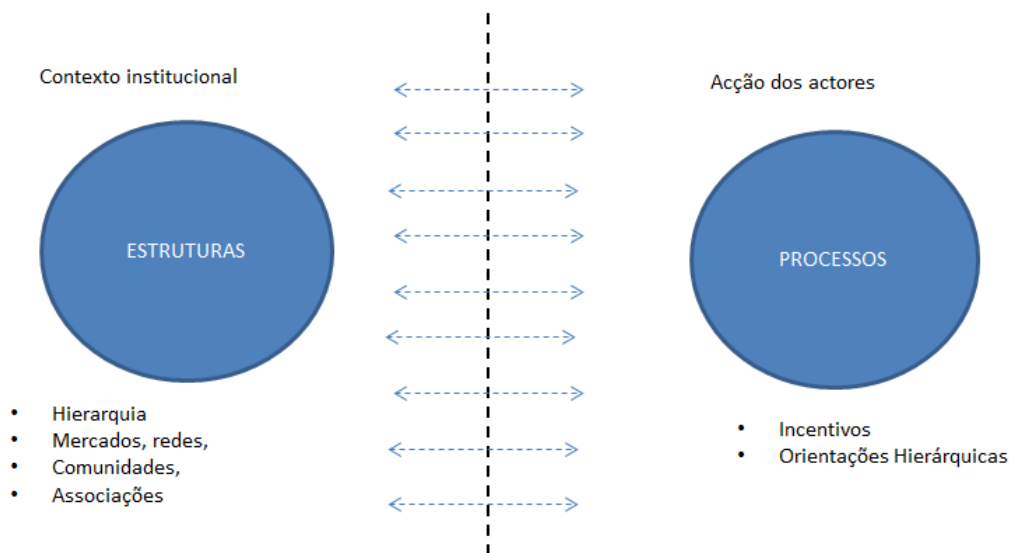
No actual contexto de incerteza, multiplicaram-se os actores dos processos que configuram o fenómeno urbano (Asher, 2010; Castells, 2007). DiGaetano e Strom (2003) destacam as instituições governamentais, os partidos políticos, o sector privado, as organizações da sociedade civil e comunitárias, e os doadores, mas podemos também acrescentar o cidadão organizado em estruturas culturais e desolidariedade que formais quer informais. As mudanças institucionais, políticas, económicas, sociais culturais e territoriais são já vistas para além de uma simples relação de causa-efeito (Portas et al 2007), mas numa

relação de complexidade, onde a dimensão espacial (as novas territorialidades) passa a constituir, também, uma variável instável desta função complexa.

Assim, a governança resulta da maneira como as autoridades governamentais mantêm e viabilizam a acção dos outros actores sociais, e o modo como conduzem, gerem e coordenam os seus próprios interesses com os dos outros *stakeholders*. A governança urbana é definida como o processo de coordenação para a tomada das decisões políticas, e construída como uma série de intermediações entre aspectos estruturais, culturais, os agentes e níveis de governança (DiGaetano e Strom, 2003:373).

Nesta investigação a governança urbana é entendida e utilizada como instrumento analítico, o que permite observar como é que a *regulação* e a *coordenação* ocorrem numa cidade e daqui perceber as estruturas que actuam e os processos que ocorrem (Schröder, 2010). As *estruturas* representam o contexto institucional em que actuam os diferentes actores (hierarquia, mercados, redes, comunidades, associações), os *processos* que descrevem aquilo que os diferentes actores podem fazer, por exemplo no contexto da regulação (via incentivos ou orientações hierárquicas) e a coordenação (Schröder, 2010 citando Benz et al. (2007: 16) e Pierre/Peters (2000: 22) (Figura 24).

Figura 24: Desconstrução Analítica da Governança Urbana



Fonte: Autor, Adaptado de Schröder, 2010 citando Benz et al, (2007:16); Pierre e Peters (2000)

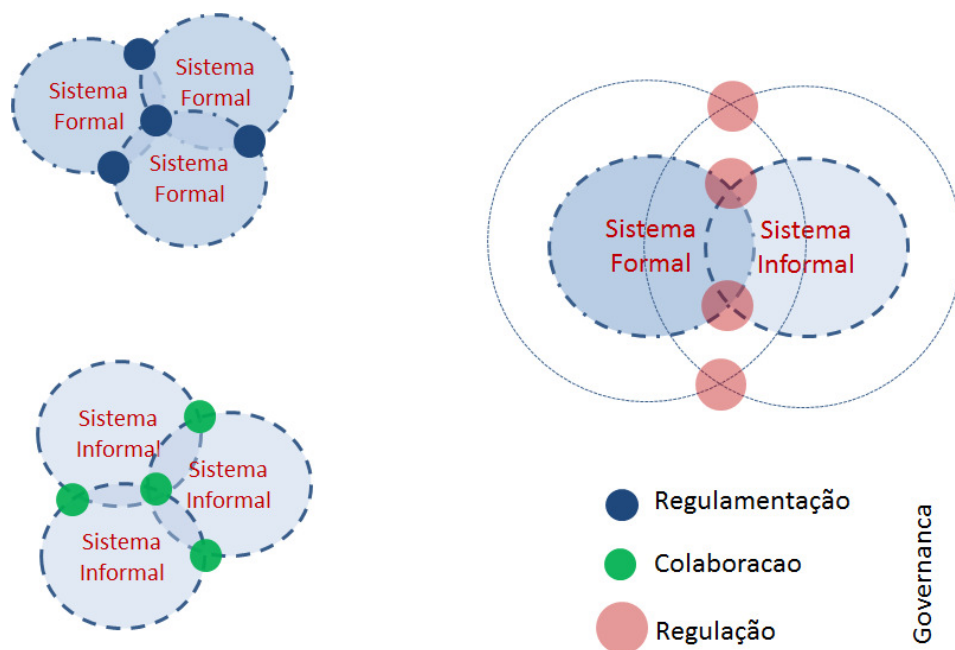
3. Governança Urbana em teoria: uma abordagem analítica

Em Maputo e outras cidades africanas, num contexto de descentralização e de substituição progressiva do Estado por outros agentes, informais, no provimento de serviços

urbanos fundamentais, nomeadamente *abastecimento de água, transportes, drenagem de águas pluviais, gestão de resíduos sólidos*, etc, a governança urbana como prática constitui uma amálgama de acontecimentos programados e espontâneos, voluntários e oportunistas, numa lógica cuja compreensão sugere outros quadros de análise dos novos poderes que emergem na cidade, os novos actores económicos bem como a nova sociologia que estes processos promovem configurando um Estado “oco” ou demissionário. DiGaetano e Strom (2003) sugerem que a governança deve ser vista a partir dos nós de intersecção: por um lado, como resultado das relações regulamentares do sistema formal e as relações do sistema informal; e, por outro lado, a interacção entre os dois sistemas. Assim, a última subestrutura é a *governança urbana* como um *instrumento analítico* de compreensão das articulações formais e informais dos diferentes agentes e actores do processo urbano na concepção e implementação das políticas urbanas (DiGaetano e Strom, 2003).

Estudos em política comparativa dedicaram-se, durante as últimas três décadas do século passado, a estabelecer métodos de análise e comparação dos processos políticos e políticas nacionais, emergindo daqui três principais escolas de pensamento: a abordagem da *Escolha Racional*, a abordagem *Cultural* e a abordagem *Estrutural*. Para DiGaetano e Strom, a análise comparativa da actividade política ao nível urbano coincide com as abordagens ao nível nacional e regional (DiGaetano e Strom, 2003:356).

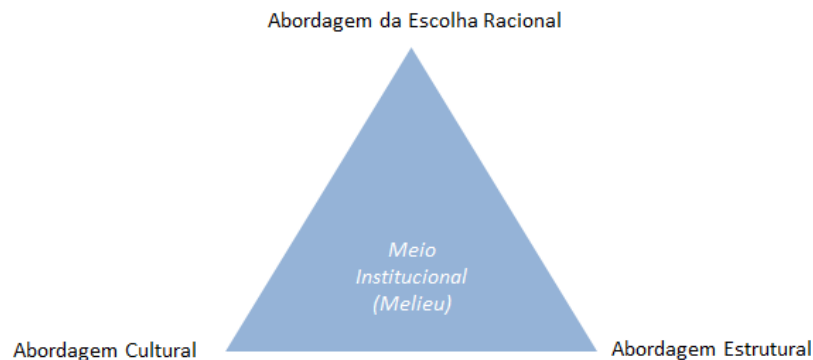
Figura 25: Nós de Governança



Fonte: Autor

A partir deste pressuposto, e apoiando-se nas três abordagens referidas, estes autores propõem um modelo analítico integrado para a análise dos modos de governança urbana, introduzindo uma quarta dimensão, o *Meio Institucional* (Institucional Milieu) como elemento de moderação - o conjunto de todos os arranjos políticos e governamentais, formais e informais que actuam na produção e transformação do meio urbano (Figura 25 e 26).

Figura 26: Governança urbana – estrutura analítica



Fonte: Autor

3.1 A abordagem estrutural e a governança urbana

Com as suas origens no pensamento de Marx e Webber “crítica ao capitalismo” a abordagem da análise estrutural enfatiza a importância das relações sociais e económicas na formação dos processos políticos e das políticas (DiGaetano e Strom, 2003:356). A análise estrutural fundamenta-se num materialismo histórico na base dos processos de distribuição, conflito, poder e dominação, tendo em vista conduzir a ordem e as mudanças sociais (DiGaetano e Strom, 2003:356, citando Lichbach 1997). “Assume-se também que os mais significativos processos que moldam a identidade, o interesse e a interacção humana, são como as características da modernidade a larga escala como o desenvolvimento capitalista, a racionalidade dos mercados, a construção do Estado, a revolução política e científica, desenvolvimento acelerado dos instrumentos de comunicação e difusão de ideias” (DiGaetano e Strom, 2003:357, citando Gottdiener and Feagin, 1988). Porém, a análise estrutural mais dominante no estudo comparativo da política urbana é a economia política. Partindo da premissa que *política urbana* é o produto da divisão de tarefas entre o Estado e o mercado dos negócios da cidade, a economia política urbana tentará explicar como a interacção entre o poder público e os recursos privados interferem ou condicionam a tomada das decisões políticas no espaço urbano. Assim, surge a noção de *regime* como o agente governamental com a função de negociar os termos de cooperação entre o sector público e o sector privado numa economia liberal (Kantor, Savitch e Haddock, 1997, citados por DiGaetano e Strom,

2003). Os autores identificam quatro contextos de negociação e dois regimes urbanos associados a cada um deles: *Dirigista* (planeador, dirigista), *dependente do privado* (vendedor, radical), *dependente do público* (subsidiário e clientelista) e *Mercantil* (comercial, livre concorrência) (DiGaetano e Strom, 2003:356).

A estrutura da economia política de cada nação tem uma forte influência sobre o modo de governança urbana que as suas cidades adoptam (DiGaetano e Strom, 2003 citando Sellers, 2002). Sellers, comparando Muster, cidade alemã, e Madison, cidade norte americana, constatou que o carácter mais “organizado” do sistema intergovernamental germânico, requer que os governos locais sejam mais interventivos no que se refere às políticas ambientais e sociais, enquanto que o sistema governamental norte americano, orientado para o mercado, forçou Madison a adoptar progressivamente um governo de alianças para acomodar os negócios e os interesses do mercado imobiliário, através de uma agenda política de crescimento autónomo (DiGaetano e Strom, 2003 citando Sellers, 2002). Maputo emerge de um regime dirigista e dependente do sector público, onde o planeamento centralizado e um dirigismo *quase* napoleónico perante um poder local financeiramente fragilizado que não tem outra escolha se não submeter-se ao poder central. Esta pré-formatação condiciona a atitude de gestão urbana em Maputo, a fraca capacidade de colecta de receitas e de desenvolvimento de alianças entre o público e o privado e as pessoas é, em parte, elucidativa desse contexto de partida.

É na “teoria da regulação” (Aglieta, 1976) que se encontra uma síntese completa da abordagem estrutural marxista na análise da governança urbana. A teoria da regulação esforçou-se em mostrar como os modos de regulação social, cultural, económica e política conseguem manter uma estabilidade do sistema de acumulação capitalista agora em crise. O fordismo prevaleceu desde os anos 1930 (New Deal - Roosevelt) até à crise económica de 1974 (choque petrolífero) e os regulacionistas argumentam que o que se seguiu a 1970 foi um sistemático desmantelamento dos modos fordistas de regulação, cuja principal consequência política foi o triunfo do neoliberalismo. É o resultado prático da promoção da inovação e da flexibilidade do mercado laboral, por um lado, e a reestruturação do Estado que transferiu parte do seu poder político e administrativo para instituições supranacionais (União Europeia, Nafta, Banco Mundial, FMI, Nações Unidas etc.) e para sistemas governamentais urbanos e regionais por outro lado (DiGaetano e Strom, 2003 citando, Brenner 1999; MacLeod and Goodwin 1999; Jessop, 1997; Painter, 1995).

Para DiGaetano e Strom (2003), as limitações de uma abordagem estritamente estrutural na análise da governança urbana são a sua impossibilidade de fazer uma avaliação completa entre o sistema nacional e o da cidade. Vários estudos (*bargaining context model* – modelos de gestão orientados para o negócio) sugerem que variações nos padrões de governança são produzidas por diferenciações específicas na matriz estrutural da economia política das cidades (DiGaetano e Strom, 2003 citando Kantor, Savitch, and Haddock 1997), embora a semelhança na matriz dos negócios de uma dada cidade não implica necessariamente um modo de governança urbana similar (DiGaetano e Strom, 2003; Sellers, 2002). As diferenças no modelo de governança de cada cidade não podem ser explicadas através dos aspectos intergovernamentais. Os teóricos da regulação urbana concentraram as suas atenções na análise das mudanças gerais nos modos de regulação, tais como a ascensão ao neoliberalismo bem como as mudanças para o empreendedorismo na governança urbana; porém, estudos têm mostrado que muitas cidades adoptaram deliberadamente modos de governança de não-empreendedorismo. Este facto mostra o perigo que pode representar uma excessiva confiança na perspectiva da economia política para comparar os modelos de governança urbana.

Embora as diferenças na economia política urbana entre os países contribuam para a diferenciação dos seus padrões de governança, os modos específicos de governança que emergem em cada país são o produto de um ainda mais complexo conjunto de influências e processos (DiGaetano e Strom, 2003).

3.2 A abordagem cultural e a governança urbana

A análise cultural dos sistemas políticos deriva dos estudos da antropologia dos valores básicos, símbolos e crenças que fornecem um conjunto de significados que as pessoas usam para gerir o quotidiano dos seus mundos, à pequena e à grande escala (DiGaetano e Strom, 2003:359). Foi a partir da perspectiva cultural que se difundiu a tese consensual de que: as forças da globalização trouxeram uma nova cultura política para todo mundo. Os contornos ideológicos desta nova política são a introdução de uma nova relação política, onde o clientelismo e a separação de classes dão lugar a uma maior confiança nas soluções vindas do sector privado, crescente relevância das questões sociais e um cepticismo crescente em relação a um Estado do bem estar (*welfare state*) (Clark, 2000). Em termos políticos, esta nova cultura implicou o enfraquecimento do papel dos tradicionais partidos políticos, sindicatos e grupos organizados e uma afirmação do papel dos cidadãos, dos meios de comunicação e dos especialistas externos capazes de introduzir inovações nas políticas

urbanas; do ponto de vista das políticas – os fazedores das políticas urbanas começam a adoptar medidas que enfatizam a *austeridade fiscal*, tolerância, protecção e provisão social (DiGaetano e Strom, 2003).

A cultura liga-se à governança pelas construções ideológicas, através das quais os participantes no processo político interpretam os acontecimentos locais. E tais orientações ideológicas fornecem também os valores fundamentais sobre os quais as decisões políticas são tomadas (Ramsey, 1996, citado por DiGaetano e Strom, 2003). Culturas políticas locais são carregadas de narrativas e discursos competitivos acerca do propósito das regras e da autoridade das políticas públicas, facto de capital importância porque as acções de governação são moldados pela história que mais se destaca (Ramsey, 1996, citado por DiGaetano e Strom, 2003).

O potencial da abordagem cultural como ferramenta de análise comparativa está na capacidade de explicar como os valores, histórica e socialmente incorporados num dado sistema, permitem que certos *modos de governança* persistam mesmo em contextos de mudança estrutural. Porém, aqui reside também a sua fraqueza, pois apesar de poder explicar com propriedade os factores de persistência o mesmo não o faz em relação às dinâmicas de mudança (DiGaetano e Strom, 2003). As tradições culturais tendem a preservar a organização existente, daí resistirem às mudanças políticas, normativas e às novas práticas. Porém, de acordo com (DiGaetano e Strom, 2003), as mudanças fundamentais na governança urbana só podem ser adequadamente explicadas tendo em conta as mudanças no contexto da economia política urbana, e a quantificação das mudanças políticas e das medidas tomadas pelos autores do processo urbano (DiGaetano e Klemanski 1993 citado por DiGaetano e Strom, 2003).

Partindo deste pressuposto, torna-se frutífera a análise do contexto pós-colonial africano, fortemente influenciado pelo marxismo-leninismo para romper umbilicalmente a cultura político administrativa colonial, onde o papel do Estado é muito forte e a acção dos privados é sintomaticamente desconfiada. Estas questões explicam circunstancialmente (no contexto da informalidade, pobreza urbana e cosmopolitismo) as manifestações das democracias em África, com fortes implicações na gestão urbana, nomeadamente para uma abordagem orientada para o empreendedorismo urbano, onde a contratualização, as parcerias publico privadas, etc., têm de assumir outras lógicas, condicionadas pelos valores simbólicos oriundos do pós-colonialismo.

3.3 A escolha racional dos actores (estratégia dos actores) e a Governança Urbana

Segundo DiGaetano and Strom (2003), o modelo de escolha racional, na análise comparativa da governança urbana, apoia-se em quatro teorias, a saber: (i) *teoria microeconómica*, concentrada na compreensão do papel dos interesses particulares sobre a acção colectiva; (ii) *teoria da escolha racional* – que tem como base a análise custo-benefício das escolhas; (iii) *teoria do jogo* – onde os actores políticos tomam decisões tendo em conta o próprio interesse; (iv) *teoria dos regimes políticos* (Estado e políticas públicas). Assim pelo menos no campo teórico, a abordagem integrada da governança urbana é mais viável (DiGaetano e Strom, 2003:356).

3.4 Meio Institucional: ou “institucional milieu”

O meio institucional é o complexo dos arranjos políticos e governamentais formais e informais que mediam a interacção entre o contexto estrutural a cultura política e os actores políticos (DiGaetano e Strom, 2003). As relações de base institucional correspondem aos arranjos institucionais formais e incluem os órgãos e agências governamentais, partidos políticos, organizações de grupos de interesse e parcerias que dão forma à governação urbana através de regras e organizações (DiGaetano e Strom, 2003:363). Assim, para os mesmos actores, os arranjos informais que definem as relações governamentais entre e dentro das instituições formais envolvidas nas políticas urbanas constituem os “*Modos de Governança*”. (DiGaetano e Strom, 2003:363).

Este quadro conceptual apresentado por DiGaetano e Strom consegue analisar suficientemente as acções dos diversos actores no processo urbano em contextos institucionais estabilizados, em que os seus actores são conhecidos e as suas acções identificáveis claramente. Porém, em contextos como o africano, onde o papel dos actores informais e espontâneos é crucial para o processo urbano, é preciso introduzir no modelo conceptual de DiGaetano e Strom uma dimensão que consiga captar as interacções entre os informais e entre estes com o formal. Assim, a relação entre os agentes informais e destes com os agentes formais podem conceptualizar a governança urbana africana.

Os sistemas políticos não são a soma das estruturas das suas formas institucionais, embora as instituições políticas de uma dada cidade se liguem entre si através de arranjos informais - o que se chama modos de governança (DiGaetano e Klemanski, 1993). Os modos de governança constituem a base para a análise e comparação dos sistemas e regimes políticos. Para perceber *como as cidades são governadas*, e eventualmente fazer uma

comparação entre os regimes de distintas cidades, DiGaetano e Strom (2003) sugerem quatro factores: i) *relações de governança* - modos de interacção entre os oficiais governamentais e os interesses (económicos e comunitários) do sector privado; ii) *lógica governativa* – o modo ou o método pelo qual as decisões políticas são feitas; iii) os *decisores chave* - que devem incluir diversas combinações de interesses (económicos e comunitários) políticos, burocráticos e de vários agentes cívicos; iv) *objectivos de políticas* - que podem ser materiais, benefícios tangíveis selectivos, ou benefícios tangíveis não selectivos ou simbólicos, isto é, benefícios não tangíveis (DiGaetano e Strom, 2003:365). Tendo como base estes quatro critérios, os autores identificam cinco modos de governança urbana, a saber: clientelista, corporativista, administrativa, pluralista e populista.

- *Governança clientelista* - caracteriza-se por uma relação entre indivíduos ou entidades de estatuto socioeconómico desigual (Enciclopédia Britânica, 2014). A lógica governativa é baseada na *troca pragmática*, visando alcançar benefícios materiais quer para os políticos quer para os eleitores (população) envolvidos. No contexto de uma governança urbana pragmática, o modo clientelista alimenta alianças políticas: os políticos favorecem diferentes grupos da sociedade em troca de um apoio político, nomeadamente nos pleitos eleitorais. O clientelismo pode ser elitista ou de base popular, dependendo da cultura política e do contexto estrutural.



- *Governança Corporativista* - caracteriza-se por desenvolver parcerias público-privadas mais programáticas do que pragmáticas, onde as interacções entre as elites políticas e cívicas estão baseadas na negociação e no compromisso (DiGaetano e Strom, 2003). Ainda segundo os autores a lógica governativa corporativista predispõe as elites governamentais e cívicas para a busca de consensos, e tem tendência a promover alianças governativas de poderes exclusivos de interesses económicos e comunitários.



- *Governança Administrativa* - baseia-se na relação formal, burocrático, ou contratual entre os funcionários do governo e os agentes do sector privado (DiGaetano e Strom, 2003). A lógica governativa do modo administrativo consubstancia-se na prevalência de decisões autoritárias dos funcionários do Estado, e não no pragmatismo das decisões ou na construção de consensos. Este modo, tal como o corporativista, mostra-se preocupado com a eficácia e eficiência das políticas e programas do governo.
A image shows a document titled 'Resolução nº 18/2007 de 30 de Maio'. The text discusses the Constitution of Mozambique, the 2005/2009 Quinquennial Program, and the approval of a Territorial Ordering Policy by the Council of Ministers on April 10, 2007.
- *Governança Pluralista* - caracteriza-se por um alto grau de conflito de interesses. Neste caso o governo serve de mediador desses conflitos ou arena de rivalidades de interesses privados (DiGaetano e Strom 2003, citando, Dahl, 1961 e Judge, 1995). Dada a tensão que surge das rivalidades políticas, a principal preocupação em regimes pluralistas é a gestão de conflitos e a predisposição para o negócio torna-se um estilo político muito valorizado na cultura política local. Assim, os actores chave são a constelação de interesses políticos e privados que se reconstituem em blocos ou alianças concorrentes na definição das políticas de uma cidade tendo por objectivo alcançar benefícios materiais (DiGaetano e Strom 2003:366).
The image shows a busy street scene in Maputo, Mozambique, with several white and yellow minibuses (vans) parked or moving slowly. People are visible around the vehicles, some standing and others sitting inside.
- *Governança Populista* - emerge onde os políticos estão predispostos a recorrer à mobilização das bases, como forma de estabelecer e implementar a agenda política. A lógica governativa é a da democracia inclusiva, onde grupos e indivíduos são encorajados a expandir a sua participação nos processos governativos, de modo que a tomada de decisão possa
The image shows a community meeting taking place outdoors. A woman is standing and pointing at a large sheet of paper posted on a wall, while a group of people sits on the ground in front of her, listening. The setting appears to be a simple building or shelter.

tirar partido da *inteligência social* de uma cidade (DiGaetano e Strom, 2003:366, citando Elkin 1987). Os actores-chave no modo populista de governança são os políticos e os activistas comunitários, que buscam estabelecer mecanismos institucionais para a ampliação do alcance do controle popular na gestão urbana. A orientação política do modo populista de governança, que é *a priori* simbólica, tem como propósito principal administrar os processos governativos, com maior atenção aos procedimentos e práticas democráticas.

Nos capítulos mais a frente vamos problematizar a questão da governança urbana no contexto africano, tendo como referência o caso moçambicano no geral, e o Grande Maputo especificamente, onde o principal desafio se coloca no dualismo entre o formal e o informal e a eficácia no provimento dos serviços básicos em ambos os lados e com maior penalização para os assentamentos informais que crescem de forma acelerada e desregrada na cidade.

4. Governança Urbana na África Subsaariana

Para compreender o actual contexto da governança urbana em África, vamos começar por analisar os sistemas políticos nacionais e a governação da cidade no período pós colonial, destacando as marcas do marxismo que vincaram o provimento dos serviços urbanos como prerrogativa exclusiva do Estado. O marxismo-leninismo dominou a maioria dos governos africanos no período pós-colonial, aprofundando a ideologia da planificação centralizada e do estado providência.

No período pós independência, o clientelismo e um *pseudo*-populismo foram modos de governança recorrentes ao nível dos governos africanos, ao mesmo tempo que os governos locais e os seus cidadãos eram relegados à condição de espectadores dos processos nacionais que tinham a cidade como a principal hospedeira. Esta situação está a mudar progressivamente com as contínuas reformas dos órgãos locais; contudo, apesar destas estarem imbuídas de um contexto estrutural, entenda-se global, as culturas políticas nacionais estão a condicionar e reconfigurar a natureza ou o ponto de chegada de tais reformas.

As manifestações e as respostas de cada país às ideologias adoptadas foi distinta, não obstante os processos serem comuns. No primeiro capítulo desta investigação destacámos os factores diferenciadores de cada país, mas aqui estamos interessados em evidenciar os fenómenos estruturais que influenciaram a actual prática da governança urbana na África subsaariana, deixando as particularidades nacionais para o momento em que falaremos exclusivamente da governança urbana em Maputo. Não entraremos no debate epistemológico

da noção do pós-colonialismo, nem na tentação do estruturalismo de David Harvey e Frederic Jameson *sobre o pós-modernismo como condição e o pós-modernismo como crítica*. Estaremos mais próximos da abordagem sugerida por Hoogvelt (2001), olhando o pós-colonialismo como uma condição cultural que corresponde a um determinado contexto geopolítico e de uma certa configuração política e cujo período cronológico coincide com as primeiras duas décadas a seguir às últimas independências em África. O nacionalismo, como reacção ao sistema colonialista, enfraqueceu o poder na cidade, criando expectativas nunca antes alcançadas.

4.1. Descentralização e reforma dos órgãos locais

Antes de avançarmos para a análise do processo de descentralização em África, interessa esclarecer as diferenças e semelhanças (conceptuais e práticas) entre os conceitos de descentralização e de desconcentração. As diferenças e semelhanças teóricas serão colocadas dentro de uma abordagem conceptual ou universal do termo, enquanto as práticas resultaram das evidências empíricas em contexto africano.

Quer a desconcentração quer a descentralização referem-se a um processo de (re)aproximação do poder central às populações. Os dois processos sugerem a devolução ou o *devolution* de James W. Fesler (1968) do poder aos órgãos locais. Por devolução entende-se o processo de transferência de recursos, de direitos, património e responsabilidades de gestão e administração do poder central ao poder local ou comunitário, dentro de um quadro legislativo geral sob tutela do Estado. Porém, no processo de descentralização a devolução de poderes é acompanhada de um *empowerment*, isto é, as entidades receptoras (neste caso os órgãos locais) ganham autonomia política face à administração central do Estado. Assim os poderes locais podem, por iniciativa própria, celebrar contratos, cobrar taxas e impostos locais, planear e realizar investimentos, ou prestar serviços às populações locais. Paradoxalmente, quando estamos perante a desconcentração, as autoridades locais (que não são eleitas pelo povo, mas designados pelo governo central) actuam como representantes dos governos centrais ao nível local, gerindo pessoal e fazendo afectação dos recursos segundo as orientações dos governos centrais (Fernandes, 2011:48; citando Amaral 2006).

Na actualidade o discurso sobre a descentralização em África deve ir para além da inexistência de um quadro legal, capaz de promover a integração e entrosamento dos actores sociais e comunitários na governação local, para examinar aspectos ligados a um panorama mais vasto da configuração dos poderes quer a nível central quer a nível local, para avaliar a

descentralização como um processo à luz das condições de partida e actuais, nomeadamente as questões estruturais, culturais, de escolhas para se perceber em que campo os diferentes actores têm que se articular.

Se a governança ou boa governação entrou em África por via das organizações internacionais de apoio ao desenvolvimento e de cooperação bi e multilateral, foi na descentralização administrativa e na reforma dos órgãos locais que assentou a estratégia operacional para a introdução de novos modos de governança urbana. O Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, imbuídos nas suas acções de ajustamento estrutural, assumiram a liderança dos programas de descentralização administrativa em África.

No final dos anos 90 do último século foi feita a primeira avaliação dos programas de descentralização. Segundo Fernandes (2011), citando Olowu (2003), esta assumiu diferentes contornos, de acordo com o contexto cultural e os objectivos dos actores que se destacam em cada país (DiGaetano, 2003). Assim nesta avaliação foram identificados quatro tipos de descentralização, a saber: *desconcentração*; *descentralização strictu sensu*; *descentralização parcial (só áreas urbanas)* *federações/semi federações*.

Existem posicionamentos divergentes entre os estudiosos do processo de descentralização em África. As divergências colocam-se na oportunidade e na preparação dos Estados para o processo de descentralização. O problema é colocado em dois âmbitos: i) na capacidade institucional dos órgãos locais de assumirem como autoridades autónomas e capazes de liderar o processo de desenvolvimento local; ii) na capacidade de os governos centrais poderem conviver de forma saudável com poderes locais autónomos. Esta perspectiva é partilhada por aqueles que advogam a recuperação e aperfeiçoamento dos sistemas indígenas de governação (Mbembe, 2013; Mudimbe, 2013), e que acreditam que estes sistemas contêm dentro deles mecanismos democráticos e de participação pública ajustáveis à realidade sociocultural e política dos estados africanos. Contudo, a perspectiva ocidental tem vindo a ganhar maior protagonismo, dado que é através das instituições ditas globais que chegam os programas e os fundos para a promoção da boa governação em África e a legitimação política quer ao nível local quer global passa pelo alinhamento com estas directivas. É também consensual que o fracasso ou as contingências destes modelos, quando aplicados em África, terão muito a ver com as resistências que têm que enfrentar, oriundas das manifestações, ainda que residuais, dos sistemas ancestrais.

Em síntese, ficou esclarecido no presente capítulo, que a governança constitui um conceito operativo e analítico para compreender e integrar os jogos dos diversos actores com

vista, nomeadamente, a efectivar os objectivos das políticas públicas a todos os níveis. Assim a governança urbana vai constituir o factor dinamizador da passagem de um planeamento racional e impositivo para um planeamento estratégico e colaborativo.

O GRANDE MAPUTO NA HISTÓRIA: Os Planos, As Políticas, As Instituições e As Dinâmicas Sócio Espaciais

Ao longo do tempo, Maputo tem desempenhado um papel importante na economia nacional e da região austral de África. Para esta circunstância sobressaem três factores: a situação geopolítica, nomeadamente vantagens locativas (comparativas), através dos seus portos, que ligam o país e a região ao resto do mundo; o estatuto de capital do país favorece a concentração das mais importantes instituições político e administrativas; a existência do maior parque industrial do país. Tornada capital em 1898, Maputo tem mantido a sua importância política, económica, social e cultural no contexto do país. Dados mais recentes das Nações Unidas indicam que a área metropolitana de Maputo²⁷ alberga 2.400.000 habitantes, o que representa cerca de 33% da população urbana nacional, concentrando cerca de 55% do PIB nacional (UN-HABITAT, 2010; Banco Mundial, 2009).

O processo de urbanização de Maputo colonial pode ser dividido em duas fases: *na primeira*, até 1960, a economia urbana é dominada pelo sector dos transportes, com uma fraca conexão com os outros sectores; *na segunda*, muito activa nos meados de 1960, ocorreu o desenvolvimento da indústria ligeira, a par do aparecimento de novas infra-estruturas, equipamentos e serviços modernos (Chichava, 1997), derivados da nova política de investimentos no âmbito do Plano de Fomento. Esta providência acontecia na “cidade cimento”, agudizando-se a partir daqui a diferenciação espacial entre a primeira, bem servida de infraestruturas básicas e equipamentos de utilização colectiva e com baixas densidades populacionais, e o subúrbio “caniço”, densamente povoado e desprovido das condições urbanas mais básicas. Em 1960 a cidade tinha 181.864 habitantes (Mendes, 1976).

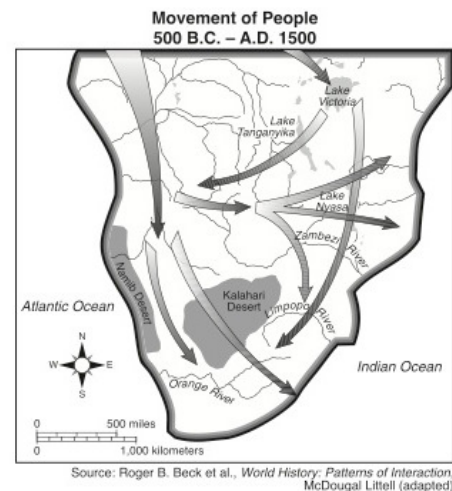
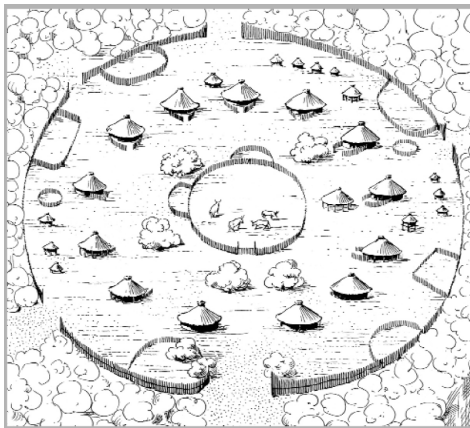
O período depois da proclamação da independência é também dividido em três fases correspondentes à gestão do espaço urbano. Um período de transição direccionado para o desmantelamento do aparelho colonial e a rutura com a política colonialista. Segue-se uma fase marcada pelos primeiros momentos de ajustamento estrutural; a última fase está ligada ao início do processo de descentralização e a reforma dos órgãos locais no seguimento das políticas de ajustamentos estrutural.

²⁷ Os dados da área metropolitana de Maputo têm variado ligeiramente porque a referência territorial usada difere consoante as instituições. Há situações em que se consideram os distritos de Marracuene e Boane de forma parcial e outras no seu todo.

1. Origens da Cidade

A migração bantu foi pioneira e responsável pela disseminação da língua e da cultura bantu em grande parte da região da África subsaariana e, portanto, responsável pela miscigenação dos povos autóctones e o posterior surgimento de híbridos indígenas. Esta é a razão de os historiadores evitarem falar de filhos selvagens da natureza nascidos no actual Maputo, por exemplo (Figura 27). Mas tudo indica que os primeiros povos a habitar o território do actual Maputo foram os Khoisans (também conhecidos por Bosquímanas ou Hotentotes). A pré-história (aqui, voluntariamente confundida com o período pré-colonial) de ocupação de Maputo está repleta de eventos migratórios caracterizada por fluxos intranacionais ocorridos na idade recente de ferro (ano 1000 a 1500 DC) e de movimentos mais recentes de escala transnacional - o *mpfecane* (1810 a 1850).

Figura 27: Assentamento Típico dos Vathuas

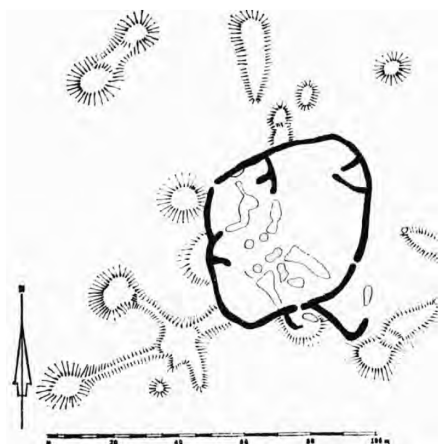


Junod, 1974, referido por Carrilho e Lage, 2008

Maputo começa com contactos indirectos pela influência dos emigrantes Bitongas e Chopes que vinham de Inhambane. Estes, por sua vez, já tinham tido contacto com os chona-carangas (Zimbabwe) e os sothos (Botswana e Swazilandia), cujas evidências arqueológicas e manifestações da antropologia cultural estão nas construções de pedra do tipo madzimbabwe em Manyikene (em Vilankulos) capital de um estado que vigou entre os anos 900 a 1200 DC, (Ferreira, 1982) (Figura 28).

Pesquisas das tradições pré-históricas referem-se a uma passagem, antes de 1500 DC, pelo actual território de Maputo de um clã de origem sotho - os Cbauque (Tshauke) provenientes do actual Botswana. Este grupo não permaneceu em Maputo, não obstante ter deixado as suas marcas, atravessou o rio Incomate em direcção a norte e posteriormente estabelecem-se na zona dos machopes.

Figura 28: Madzimbabwes, Fortificações De Pedra Simbolos Da Arquitectura Medieval



Fonte: Garlake, 1976, referido por: Bruschi, 2001

Segundo Jonud, citado por Ferreira, muito antes dos Tshaukes registaram-se imigrações proto-sothos trazendo consigo a cultura da criação do gado bovino, e deram origem a três unidades políticas distintas no território do Grande Maputo, a saber: Mpfumo, Manhica e Lebombo. Posteriormente, e dentro da unidade política e territorial dos Mpfumos, se demarcaram outras duas circunscrições: os Tembe, da outra margem da baía (actual Catembe) e os Matsolos no extremo oeste da baía (Matola). Nos anos 1600 já se falava do reino de Inhaca que mais tarde se polarizou em Inhaca Grande e Inhaca Pequena. Nesta época já se intensificavam as guerras entre os reinos. O Reino de Inhaca, com a separação, ficou fragilizado, o que permitiu a conquista de parte das suas terras pelo reinado dos Tembes. Enquanto isso na margem norte, a convivência entre os Mpfumos (Maputo) e os Matsolos (Matola) seguia pacífica e fraterna (Garlake, 1976; Ferreira, 1982).

Em 1502 estes grupos surpreenderam, com a sua organização, Luís Fernandes, o primeiro português a desembarcar em Maputo. O comerciante Lourenço Marques, em 1544, fez o reconhecimento da obscura Baía da Lagoa, posteriormente baptizada com o nome do mercantilista.

Mesmo com a presença colonial, os indígenas permaneceram durante longos períodos intocáveis e pouco influenciados pelo homem branco. Nos princípios do século XVI, Maputo já estabelecia um contacto regular com a Ilha de Moçambique, então capital da colónia portuguesa. Em 1597 há registo de chegada, na baía do Espírito Santo (Maputo), de embarcações tripuladas por pessoas de outras nações europeias. Em 1547 foram encontrados, na ilha Xefina, vários materiais da logística marinha, evidenciando que já havia feitorias temporárias instaladas na baía de Maputo. Em 1686 um barco de resgate vindo da Ilha de Moçambique encontrou na baía de Maputo cinco barcos com bandeira inglesa que trocavam

escravos por armas de fogo com os povos vathuas, indígenas de Maputo (Lobato, 1961; Ferreira, 1982).

Face às primeiras ameaças da presença britânica, os portugueses reforçaram a sua presença na baía de Maputo. Sucederam-se anos de divergências entre as potências portuguesas e britânica pelo controle da zona sul de Maputo, nomeadamente. Vários régulos locais são convencidos a submeter-se à coroa inglesa (Soares-Zilhão, 1937). A ilha de Inhaca bem como a região de Catembe, foram várias vezes declaradas unilateralmente pertencentes à colónia britânica. Seguiram-se manobras de conspiração entre as duas potências e os nativos para o controle desta região, facto que atizou ainda mais as rivalidades que só terminaram quando o dossier foi enviado para arbitragem, imparcial, a França, na altura precedida por Adolphe Thiers. A decisão a favor de Portugal foi tomada pelo presidente sucessor, Patrice Mac-Mahon, que em 1875 proclamou como sendo juridicamente inegáveis os direitos dos portugueses à baía de Lourenço Marques (Soares-Zilhão, 1937; Lobato, 1961; Ferreira 1982).

Daqui para frente os protagonistas do processo urbano passaram a ser os portugueses, que pouco a pouco foram afastando os assentamentos indígenas, substituindo-os por uma malha urbana e uma arquitectura oriunda da cultura ocidental. Mas a cidade não fica entregue a uma só civilização, a insubmissão indígena face ao autoritarismo colonial consubstancia as dualidades do tecido urbano: zona dos brancos e zona dos indígenas.

1.1 A Cartogarfia Como um Instrumento de Conquista e Poder

O poder do mapa é secular, e era o instrumento privilegiado das potências europeias para marcarem a sua presença no território.

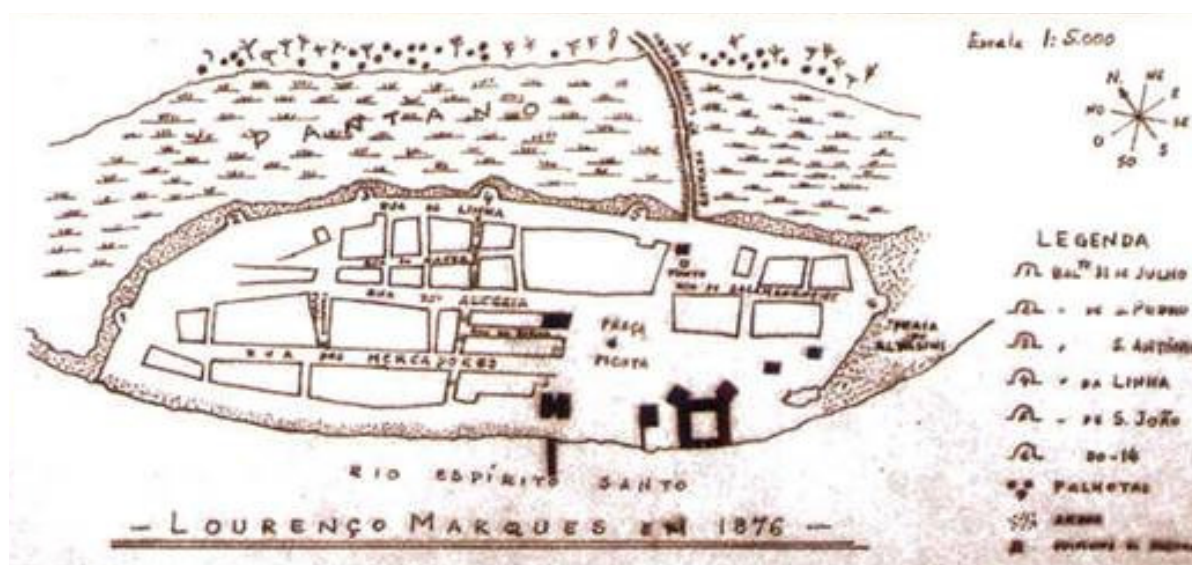
- Em 1502 El-Rei D. Manuel I enviou Cid Barbuda e Pedro de Quaresma para reconhecerem e examinarem a costa de África, desde Maputo até Sofala.
- A partir de 1527 a Baía de Maputo já constava no mapa mundo.
- Em 1598, Aleixo de Mota, cosmógrafo de carreira da Índia, visitou e estudou a baía tendo escrito o seu roteiro.
- Em 1815, Owen, da Marinha britânica, veio à baía fazer estudos de hidrografia e cartografia bem como negociar a submissão a coroa inglesa de régulos e notáveis da região de Tembe e Maputo (Soares-Zilhão, 1937).

O poder do Mapa²⁸ sempre acompanhou o crescimento da cidade de Maputo até à actualidade. As cartas de atalhoamento dos novos bairros de expansão constituem um verdadeiro banco de terrenos (tesouro) através dos quais o(s) cartógrafo(s) responsáveis ganham valores consideráveis. As cartas actuais podem existir sem o conhecimento da administração – uma prática de planeamento clandestino dentro da administração.

1.2 Os Primeiros Marcos da Construção da Cidade

Em 1875 Lourenço Marques é elevada à categoria de vila e é igualmente criado o município (Figura 29).

Figura 29: Lourenço Marques (Maputo) em 1876

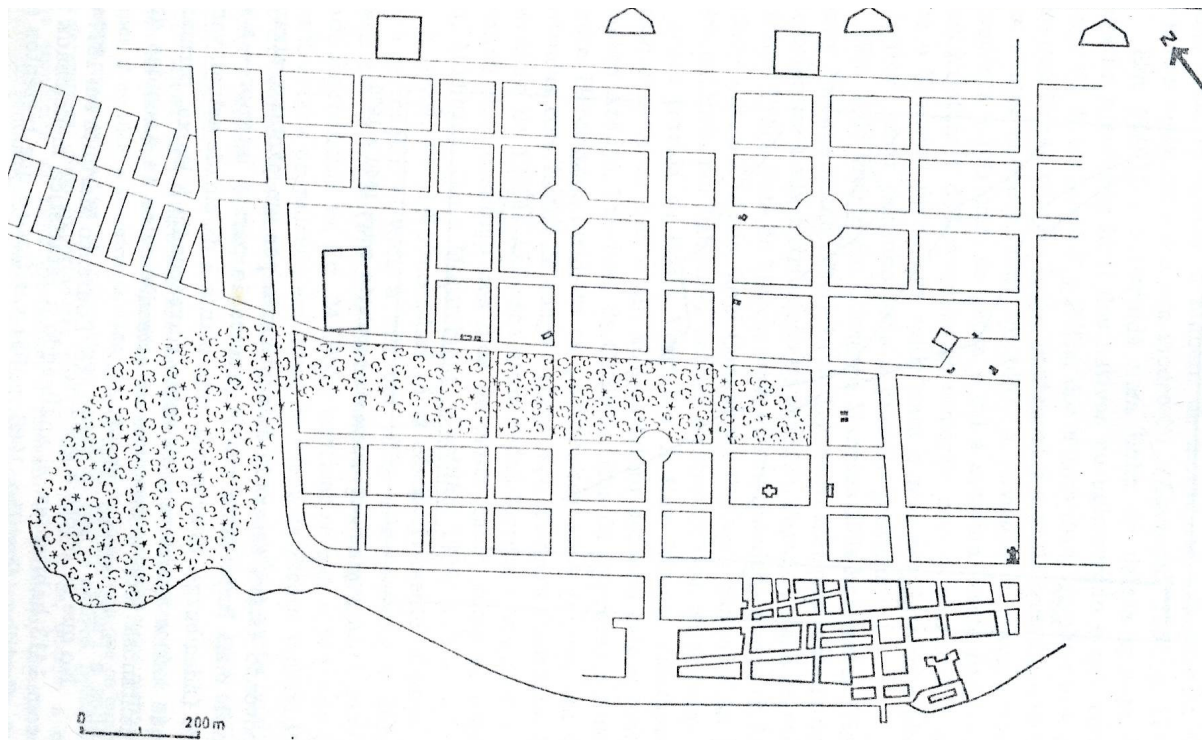


Fonte: Repositório, Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico

Em 1887 Lourenço Marques é elevada à categoria de cidade, facto que coincide com a chegada de uma expedição das obras públicas que elaborou o primeiro plano de urbanização (Figura 30), marcando uma alteração profunda da sua fisionomia. “Contrariando a ideia prevalecente na época de que a vila deveria ser transferida para o Alto de Maxaquene que apresentava melhores condições de salubridade, o engenheiro Joaquim José Machado, que chefiava a expedição, decidiu que os pântanos deveriam ser vencidos. A ele ficou a dever-se a primeira obra de saneamento, com a secagem do pântano que envolvia o aglomerado ... Para isso construiu-se um dique com a extensão de 1200 metros e impediu-se a entrada de águas salgadas numa área conquistada ao mar, com mais de 550 000 m²” (Mendes, 1985:84).

²⁸ João Tique numa locução informal, no âmbito da realização do Plano de Estrutura da Matola.

Figura 30: Plano Geral de Urbanização de Lourenço Marques (Maputo) 1887



Fonte: Mendes (1985)

Segundo Mendes, 1985 citando Noronha, 1885, é ao Plano de 1887 que Lourenço Marques devia as suas características actuais. “O crescimento da povoação deveria ser submetido a uma malha ortogonal, que se estendia entre o mar e a (Avenida Eduardo Mondlane), localizando-se a poente o (Bairro da Munhuana), este plano cortava vastas artérias, abria avenidas de 20 metros de largura e 2000 metros de extensão ... descrevia rotundas, alargava praças, esboçava jardins, fazendo de uma vila insignificante e tortuosa ... uma cidade larga aberta, ventilada e formosa ” (Mendes, 1985:84).

Em 1925, a cidade já apresentava a fisionomia actual da área central da cidade de Maputo. A faixa ocidental da cidade é a que apresentava uma maior densidade da superfície construída, enquanto na faixa oriental (Polana, ponta Vermelha e o Alto da Maxaquene) o ritmo de construção era relativamente baixo, mas era aí onde se encontravam grandes jardins e áreas habitacionais de padrões luxuosos. Nesta época o número de construções na cidade totalizava 510 edifícios (Mendes, 1985). Ainda segundo o autor de referência, a notícia da existência de um bairro de caniço data de 1928, onde se refere ao bairro de Xipamanine, alojamento dos negros, que se desenvolveu ao longo de um eixo viário, importante na época, que ligava Lourenço Marques ao sul do rio Save (Mendes, 1985).

Figura 31: Planta da Cidade de Maputo (Lourenço Marques) em 1925



Fonte: Mendes (1985)

2. Gabinetes Coloniais de Urbanização e as Primeiras Abordagens Metropolitanas

A 1 de Janeiro de 1945 entrou em funcionamento o Gabinete de Urbanização Colonial (1944-1951), subordinado ao Ministério das Colónias. Este organismo tinha a responsabilidade de dirigir os projectos de urbanismo e arquitectura nos territórios coloniais, nomeadamente a elaboração de planos urbanísticos, projectos de arquitectura e de construção bem como “estudos [...] dos problemas da habitação nas regiões tropicais e dos edifícios públicos, inicialmente hospitalares” (....).

Com a revisão constitucional de Maio de 1951, é reformulado o discurso oficial de Estado. Os termos “Império” e “Colónias” são substituídos por “Ultramar” e “Províncias”, sugerindo uma integração mais pacífica destes territórios de modo a contornar a crítica internacional, à data deliberadamente contrária à existência de regiões colonizadas. Deste modo sai “reforçado o princípio da unidade nacional de um Estado português pluricontinental” (Silva, 2006 citado por Dias e Milheiro, 2009:85). Estas mudanças têm como consequência imediata, em 1951, a alteração do nome do Ministério das Colónias para Ministério do Ultramar e concomitantemente do Gabinete de Urbanização das Colónias para Gabinete de Urbanização do Ultramar (1951-1957), porém sem alterações significativas quer

na estrutura organizativa quer hierárquica do organismo. O Gabinete manteve sempre a sua sede em Lisboa e era composto na sua maioria por engenheiros e arquitectos, contando com um consultor para a área de higiene tropical e climatologia. Inicialmente foi chefiado por um engenheiro de minas, Rogério Cavaca, facto então fortemente contestado (Dias e Milheiro, 2009:87).

Os anos subsequentes foram de muita actividade para o Gabinete de Urbanização das Colónias. Os projectos e planos são solicitados quer pelos Governadores das Colónias ou directamente pelo ministério de tutela. Neste período, e com vista à sua especialização, são enviados técnicos do gabinete para frequentar o Curso de Arquitectura Tropical ministrado pela Architecture Association (AA) de Londres, que contava também com arquitectos oriundos das colónias de outros países europeus, tais como Filipinas, Peru, Nigéria, África do Sul, Quénia, Índias, Indochina, China e Nepal (Dias e Milheiro, 2009:87).

Com a demanda referida, na década de 1950, a presença do Gabinete nos territórios coloniais aumenta, as visitas previstas na formação do gabinete tornam-se mais frequentes e é João António Aguiar, na qualidade de arquitecto chefe, que mais visita as colónias para os estudos necessários à concepção dos projectos quer de arquitectura quer de urbanismo. Neste contexto João Aguiar é encarregue de realizar os estudos para a elaboração de um novo Plano Geral de Urbanização de Lourenço Marques, que viria a ser conhecido por Plano Aguiar (1952) sendo um dos trabalhos do Gabinete de Urbanização do Ultramar mais divulgado na então província de Moçambique (Figura 28).

O Plano Aguiar é solicitado pela Câmara Municipal de Lourenço Marques junto da tutela em Lisboa, num contexto de profundas transformações sociodemográficas e territoriais que se verificavam em Lourenço Marques. A pesquisa do Instituto de Investigação Científica Tropical de Lisboa, sobre os Gabinetes Coloniais de Urbanização, refere que na transição da década 1940 para a de 1950, o censo (1950) mostra que a população de origem portuguesa na província aumenta de 55.450 para 91.954 habitantes e na mesma altura a cidade de Maputo, então Lourenço Marques, atingia os 24.791 habitantes da população “civilizada”, à qual se juntam 45.070 de habitantes de origem africana, facto que, segundo o próprio João de Aguiar impõe novas dinâmicas de crescimento do perímetro urbano da cidade. O estudo de referência cita um relatório de Manuel Braga, engenheiro da Direcção dos Serviços de Urbanização e Obras da Câmara Municipal de Lourenço Marques, dizendo, *Lourenço Marques é uma cidade colonial em que predomina a população não europeia, sob clima não europeu, em meio geo-económico não europeu, o que forçosamente conduzirá a uma solução urbanística não*

européia (Fiúza e Milheiro, 2012:2).

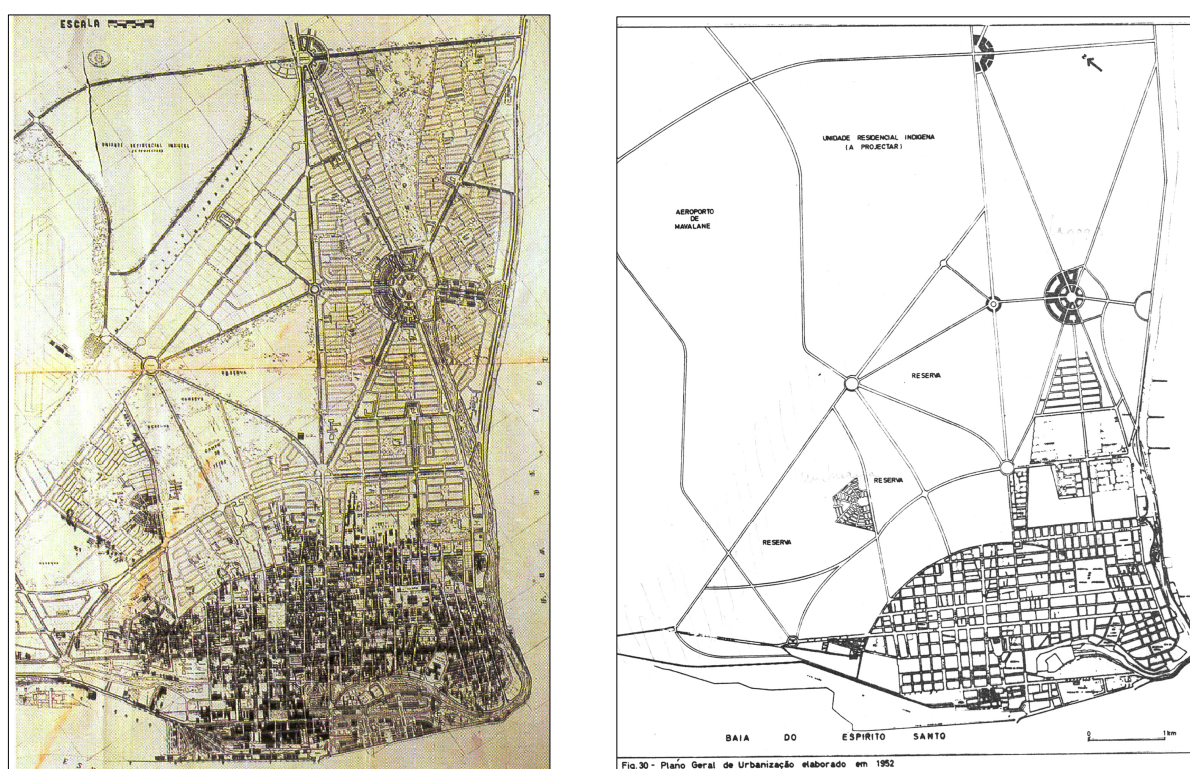
Na análise da situação existente, o plano destaca o traçado das infra-estruturas, os grandes equipamentos e os bairros “indígenas” existentes, e que começam a configurar a trama e o tecido urbano da cidade. Segundo Fiúza e Milheiro (2012) enquanto por um lado o arquitecto critica a ausência de logradouros no bairro do Xipamanine, o primeiro bairro negro a surgir nos subúrbios de Lourenço Marques em 1919, referindo que os *logradouros são elementos urbanos fundamentais a higiene pública*, por outro lado, destaca a generosidade do Bairro Munhuana, outro bairro indigna, cuja abordagem se mostra culturalista. No Bairro Munhuana configurado num traçado radial, ruas largas que convergem numa praça pública que se destaca pelo seu potencial e vocação de representação, as residências possuem logradouros e significativos equipamentos sociais (Fiúza e Milheiro, 2012). Contudo, parece que os populares preferem como lugar de residência o bairro do Xipamanine, e outros similares, como Mafalala, Mikadjuine, Chamanculo, Maxaquene (então bairro das Lagoas, o segundo a surgir em 1938) etc. A recusa da população africana em viver no bairro Munhuana está ligada a aspectos socioeconómicos, políticos e culturais, tratando-se de uma espécie de aldeamentos para controlar a população negra. O poeta José Craveirinha diz que os africanos sentiam-se desconfortáveis em viver num bairro com ruas largas que, para além de permitirem uma fácil vigilância por parte do sistema colonial, não facilitavam as relações de vizinhança, que para os populares deviam ser directas e intensas. Mas também parece que o acesso a estas casas implicava custos que a população não estava disposta a pagar, daí a preferência pelos bairros de Xipamanine, Mafala, Chamanculo, etc. e outros cujo traçado orgânico lhes era familiar e representava o seu estilo de vida, bem como tinham um potencial de reprodução na base de processos informais (Figura 32).

Figura 32: Bairro do Xipamanine Infimal Orgânico e da Munhuana Formal e Radioconcêntrico



As propostas de Aguiar (Figura 33) para Lourenço Marques vincam a consolidação da cidade existente, através de um reforço dos seus elementos estruturantes: os padrões de usos de solo existentes, oriundos do zonamento dos planos anteriores, o incremento das funções em falta, a consolidação da rede de infra-estruturas (rodoviárias e ferroviárias), a consolidação das actuais avenidas 24 de Julho e Eduardo Mondlane, tendo em conta o seu papel na escoamento do tráfego para fora da cidade. O aperfeiçoamento da rede de equipamentos, nomeadamente sanitários, escolares e outros serviços públicos, constituía igualmente uma das estratégias de Aguiar para Lourenço Marques. Com os edifícios públicos pretendia-se também reforçar a monumentalidade da cidade, que para o arquitecto era fraca, daí a necessidade de consolidar as praças públicas.

Figura 33: Plano Geral de Urbanização, 1952 (Plano Aguiar)



Fonte: FAPF_UEM_CEDH

O Plano parece deixar marcas importantes na estrutura da cidade de Maputo, quer no seu traçado (as grandes infra-estruturas), quer no reforço do zonamento na construção dos edifícios mais emblemáticos, símbolos da arquitectura moderna, muitos com a assinatura do próprio arquitecto João Aguiar. Contudo, apesar das expectativas criadas, o desenho de Aguiar foi pouco aplicado.

Em 1957, uma nova reorganização leva à extinção do Gabinete de Urbanização do Ultramar, substituído pela Direcção de Serviços de Urbanização e Habitação (DSUH),

tutelado pela Direcção Geral de Obras Públicas e Habitação (DGOPH). Uma das missões da DGOPH era a descentralização dos serviços de urbanização e urbanismo. Nos anos sessenta, num contexto em que se intensificava a guerra nas colónias, são criadas as delegações locais dos Serviços Provinciais de Obras Públicas e Habitação do Ultramar, e a DGOPH vai diminuindo gradualmente a sua intervenção directa e os serviços locais ganham autonomia. Em 1967, por decreto ministerial, é-lhe atribuído um papel de consultor, “departamento através do qual se exerce a acção orientadora e executiva do Ministro...tendo simultaneamente por função prestar apoio técnico e especializado aos serviços correspondentes das províncias ultramarinas” (Dias e Milheiro, 2009:89). Neste âmbito, em 1969, por decreto ministerial, é instituído o Gabinete de Urbanização e Habitação da Região de Lourenço Marques, inaugurando-se a abordagem metropolitana da área que nesta investigação chamamos Área Metropolitana do Grande Maputo.

2.1. Despertar da Consciência Metropolitana no Grande Maputo - O Gabinete de Urbanização e Habitação da Região de Lourenço Marques (GUHRLM, 1969-1974)

Os pressupostos para a criação do GUHRLM são anunciados nos primeiros artigos do diploma que aprova a sua constituição, e decorreram dos inquéritos anteriormente realizados pelo Gabinete de Urbanização na área suburbana (também conhecida por caniço) da então cidade de Lourenço Marques. Estas áreas são descritas como: *ocupadas por numerosas construções de carácter provisório ou precário cujos problemas urbanísticos (são) de importante ordem e grandeza, mostrando, portanto, a necessidade de meios de actuação apropriados e de disposições visando garantir o desenvolvimento e coordenação dos esforços de todas as entidades e instituições que tenham de ser chamadas a participar na resolução daqueles problemas, os quais abrangem os campos da urbanização e da habitação, incluindo os aspectos sociais e económicas inerentes* (Portaria nº 24 027, 1969).

Para resolver os problemas daquelas áreas, são apontadas vastas operações de *renovação urbana* que deverão ter como objectivo essencial melhorar a condição de vida das populações *interessadas*, dotando-as do equipamento colectivo necessário, evitando quando possível deslocamentos substanciais dos actuais habitantes. Destaca-se também a necessidade de se criar condições para a instalação dos acréscimos demográficos anuais decorrentes especialmente da polarização exercida pela cidade, pelo complexo ferro-portuário e pelos centros industriais dos concelhos limítrofes de Lourenço Marques. Para lograr este intento *impõem-se a realização de unidades estruturais urbanas devidamente dimensionadas e equipadas e favoravelmente implantadas na dependência recíproca de zonas ou núcleos de*

actividade existentes a desenvolver ou a criar e servidas por meio de transporte colectivo satisfatório.

Assim será definido como fundamental que: *os problemas intimamente relacionados da urbanização e da habitação quer no estudo e planeamento quer na execução sejam considerados simultaneamente para o conjunto da cidade e áreas envolventes, distribuídos por vários concelhos (actualmente Maputo, Matola, Boane, Marracuene, Moamba) e sujeitas, portanto, a jurisdições administrativas diferentes.* É neste contexto que se vai considerar pertinente a criação de um órgão supramunicipal capaz de exercer uma acção orientadora e coordenadora sobre as autarquias locais abrangidas e os diversos serviços interferentes, promovendo o desenvolvimento harmónico do conjunto e suprimindo os inconvenientes das actuações desconexas, canalizadas através de várias competências. Assim, e para enquadrar institucionalmente aquelas constatações, é criado o Gabinete de Urbanização e Habitação da Região de Lourenço Marques, *de acordo com uma proposta do Governo Geral de Moçambique e o parecer do Conselho Superior de Fomento Ultramarino, o gabinete é colocado sob dependência directa do Governador Geral.* A este lhe assiste, também, a prerrogativa de delegar um dos secretários provinciais para a orientação e gestão do Gabinete. Inicialmente criado como um órgão provisório, o gabinete foi concebido para *realizar os estudos básicos necessários seleccionar e coordenar os meios de acção e estabelecer uma programação (...) da actividade a desenvolver.*

Quadro 18: Evolução do Quadro de Pessoal Técnico Afecto à Área de Estudo

Designação do Pessoal	Numero 1969 ²⁹	Numero 1969 ³⁰
Director	1	
Engenheiro chefe	1	
Arquitecto chefe	1	
Chefe dos serviços administrativos	1	
Engenheiro civil	1	3
Engenheiro geógrafo	1	
Arquitectos	3	4
Economista	1	
Sociólogo	1	
Assistentes sociais chefes	2	
Desenhador principal	1	
Desenhadores	5	
Auxiliares sociais	6	
Chefe de secretaria ³¹	1	2
Segundo oficial	1	
Terceiro Oficial	1	
Dactilógrafos	3	

Fonte: Adaptado da Portaria n° 24 027, de Abril 1969 e Portaria n° 24 311, de 25 de Setembro de 1969

²⁹Portaria n° 24 027, de Abril 1969

³⁰Portaria n° 24 311, de 25 de Setembro de 1969

³¹Pela mesma portaria é suprimido o lugar de chefe de secretaria, criando-se dois lugares de chefe de secção.

O governador geral, no âmbito da gestão do GUHARLM, é assistido por uma comissão regional de urbanização e habitação, estabelecida como um corpo consultivo próprio no qual estarão representados os diversos interesses no processo de desenvolvimento da Região de Lourenço Marques. Porém, a sua estrutura e operância não são definidas aquando da sua formação, deixando-se em aberto para que esta venha a funcionar e se estruturar pela forma que se achar conveniente, podendo concentrar nele os meios técnicos de trabalho necessários, quer aproveitando, quando aconselhável, as possibilidades que outros órgãos da administração interessados possam oferecer, sem pôr em causa os princípios da boa coordenação que se apontam indispensáveis.

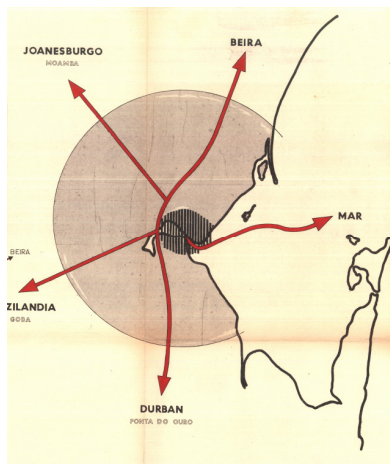
2.1.1 Limites da Área de Jurisdição do GUHARLM

A área de jurisdição do Gabinete foi definida de forma tácita, não tendo sido estabelecidos os seus limites precisos aquando da criação. Esta tarefa foi atribuída ao próprio gabinete, no âmbito das suas acções, com vista ao planeamento da região. Assim, o decreto que cria o gabinete considera como Região de Lourenço Marques (RLM) o conjunto formado pelo concelho do mesmo nome e áreas dos concelhos vizinhos. O gabinete ficou com a responsabilidade de propor, e submeter ao Governo Geral, os limites da RLM. O decreto estabeleceu quatro critérios para a delimitação da região, a saber:

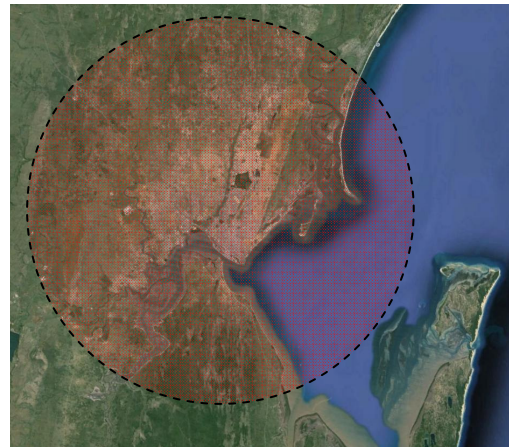
- As exigências de espaço de desenvolvimento, resultantes principalmente da polarização exercida pela cidade e pelas zonas portuárias e industriais;
- A necessidade de a região formar um conjunto estruturado, sujeito a uma coordenação urbanística, independentemente da divisão administrativa;
- A interdependência de funções já existentes ou a fomentar e a racional distribuição de núcleos de actividades e de população;
- A disciplina de utilização de áreas suburbanas e a manutenção de espaços livres de protecção ou reservas.

Os limites da Região de Lourenço Marques eram de carácter provisório, desde os inquéritos que tinham sido realizados no âmbito do Plano Director de Urbanização de Lourenço Marques até a criação do GUHARLM e da sua actuação (Figura 34).

Figura 34: Evolução da Polarização Metropolitana do Grande Maputo



Polarização na Região, Plano de 1968



Polarização na Região, Plano de 1968 sobreposição com os contínuos urbanos 2013

Fonte: Revista do Centro de Estudos de Urbanismo e Habitação Engenheiro Duarte Pacheco 1970 e Autor

O trabalho realizado por Albino Mazembe (2006) é o único estudo monográfico sistematizado, que encontramos, sobre o Gabinete de Urbanização e Habitação da Região de Lourenço Marques, conseguido graças às entrevistas com os poucos, antigos técnicos do gabinete residentes em Moçambique, neste caso o Abdala Sumalgy³².

2.2. Plano Director de Urbanização de Lourenço Marques 1969 (PDULM)³³

Este plano estabeleceu as directivas que estruturam o actual território do Grande Maputo. Enquanto os planos posteriores actuaram numa base já profundamente marcada, e comprometida (*física, social, económica, institucional e cultural*) pelo plano de 1969, este teve o privilégio de intervir quase que numa tábua rasa³⁴, não obstante acautelar, então, para além das condicionantes naturais, os aspectos legais e institucionais, e os compromissos assumidos pelo município, sobretudo com o sector privado, nomeadamente grandes parcelas já licenciadas. Porém o nobre direito (exclusivo do Estado) de expropriação para fins de utilidade pública, foi uma prática recorrente ao longo da elaboração do plano e *a posteriori*.

Carácter do PDULM

“O Plano Director de Urbanização de Lourenço Marques, constitui um instrumento orientador e coordenador da ocupação do solo na área de implantação do aglomerado

³²Foi técnico na Ala Externa do GUHARLM, desde a sua criação, tendo transitado para a Direcção Nacional de Habitação e posteriormente para o INPF.

³³ Também conhecido por Plano Azevedo, em homenagem ao seu coordenador chefe Mário Azevedo, Engenheiro Urbanista, na altura Bolseiro da Fundação Calouste Gulbenkian no Instituto de Urbanismo da Universidade de Bruxelas, de 1959 a 1969, e na defesa pública da dissertação final de curso, em 1965.

³⁴ daí a sua designação Plano Director de Urbanização de Lourenço Marques, este plano podia vigorar por muito mais tempo (longo prazo), devendo ser adaptado às conjunturas por intermédio de planos estratégicos de reestruturação urbana (de médio prazo), capazes de actuar numa base totalmente comprometida.

populacional [actual cidade de Maputo e Matola] e nas suas áreas envolventes [Boane e Maracuene] (Figura 35), segundo uma estrutura urbana maleável nas formas acidentais, e evolutiva no tempo de acordo com a realidade urbana e perspectivas que progressivamente se vão definindo, mas indissociavelmente apoiada nos condicionamentos naturais permanentes e nas grandes opções que determinam o quadro de desenvolvimento que se propõe.” (RCEUHEDP, 1970:301).

O plano leva ao extremo as ideologias do movimento moderno, nomeadamente o zonamento e a separação de funções. Assim, para a “Área Central”, já dominada pelo comércio, serviços, instalações colectivas de cultura e lazer e outros factores de aglutinação regular da população “*e focos de vida gregária urbana*”, o plano estabelece nas suas normas que a preservação de áreas livres e o desenvolvimento de construções nesta área serão orientadas para assegurar este carácter. Quanto à função habitacional na área central, o plano estabelecia “não se excluem as habitações nesta área central, designadamente nos pisos superiores das construções, mas evitar-se-ão, em princípio, zonas extensas de edifícios puramente residenciais que possam afectar a continuidade e carácter específico da área”. Aqui nota-se o carácter marginal atribuído à função habitação nesta área, apostando o plano no reforço do centro para o *desempenho da função de grande centro terciário* regional.

Os chamados *centros secundários*, que completavam a estrutura hierárquica urbana (inspirada no modelo Christaliano), eram centros cívicos, isto é, áreas a ocupar predominantemente por estabelecimentos de comércio e de vida colectiva que (*supostamente*)³⁵ interessaram às áreas residenciais contíguas.

Estratégia Territorial do PDULM

Uma abordagem para além dos aspectos de carácter local, que buscava perceber também os factores da posição da cidade na região³⁶ (suas funções económicas e administrativas) no contexto do continente africano e do mundo, permitiu definir um esquema director de comunicações entre a cidade e o exterior mais distante.

³⁵ Palavra do autor

³⁶ “O facto de Lourenço Marques (actual Maputo) constituir, praticamente, o único “centro urbano” de toda esta área sul da província (actualmente Moçambique), impõe, desde logo, a necessidade de conceber o seu plano no âmbito de um enquadramento regional suficientemente amplo, sendo certo que a Cidade constitui um todo com a vasta área de território envolvente, directamente dependente das funções urbanas que presentemente só Lourenço Marques pode desempenhar”. Mário de Azevedo, In Separata do Boletim nº 7 da Câmara Municipal de Lourenço Marques.

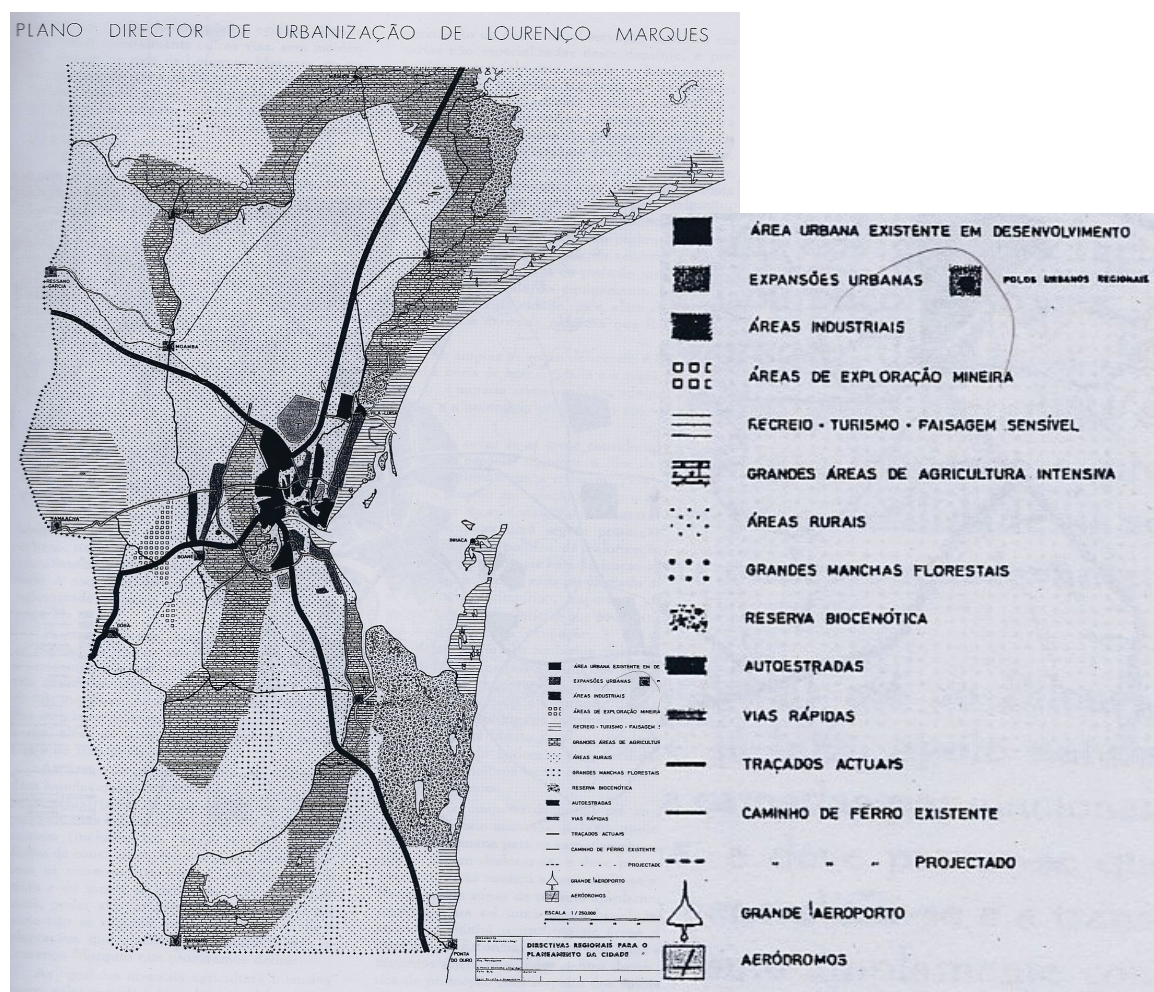
Directivas regionais para o planeamento da cidade

Esta directiva para o ordenamento regional consuma-se num esquema (escala 1:250 000) de polarização da área de Lourenço Marques, onde foram definidos:

- ***um esquema de comunicações terrestres:*** prioridade para o reforço das ligações com os países vizinhos (África do Sul e Suazilândia), nomeadamente ligação com Joanesburgo, via Ressano Garcia, e reforço da ligação com a Suazilândia, a partir de Goba. O desenvolvimento de um grande eixo de circulação para sul, servindo toda a faixa costeira, cruzando o Maputo e Salamanga e aproximando-se de Ponta de Ouro com destino a Durban, na África do Sul, e por fim uma via de grande importância nacional ligando LM à Beira. Estas duas ligações de LM para norte e sul surgiam como estruturantes da circulação regional, que justificaria no futuro a construção da ponte sobre o estuário de Espírito Santo preferencialmente na zona do Lingamo (topograficamente favorável, e ainda relativamente liberta de construções, e não distantes no núcleo central do aglomerado). O traçado viário que completa a estrutura regional obedecia à planta de ordenamento regional.
- ***os pólos da estrutura urbana regional:*** estes núcleos eram concentrados e de dimensões limitadas servindo sobretudo de apoio às actividades desenvolvidas na sua envolvente (agricultura, turismo, exploração mineira), com a excepção dos pólos de Boane e Vila Luisa (actual Maracuene), onde se previam áreas de expansão urbana. O desenvolvimento regional e as necessidades dos pólos urbanos secundários estavam fora do âmbito do PDULM, não obstante o mesmo ter avançado com a sua indicação bem como a definição de um sistema viário fundamental (Figura 35).
- ***um esboço de uso do solo da região:*** definido de acordo com a aptidão dos solos. As grandes áreas de expansão urbana estavam previstas para Lourenço Marques, numa estrutura regional marcada pelas infra-estruturas portuárias e o sistema viário e de transportes. A costa nascente é destinada ao turismo e lazer e o interior é agrícola. A ilha de Inhaca surge como uma área de protecção e de valorização, dadas as suas potencialidades como lugar de repouso e de interesse científico.
- ***localização de alguns equipamentos fundamentais:*** o grande aeroporto³⁷ e aeródromos.

³⁷ Cujas decisões se apoiou nas sugestões já expressas em estudos anteriores, designadamente o Plano Regulador de Ocupação do Solo nos Arredores de Lourenço Marques (1956).

Figura 35: PDULM 1969 - Enquadramento Regional da Cidade



Fonte: Revista do Centro de Estudos de Urbanismo e Habitação Engenheiro Duarte Pacheco 1970

Directivas de Planeamento da estrutura suburbana

A estrutura suburbana de Lourenço Marques coincide com a actual Área Metropolitana de Maputo. Aqui o PDULM 1969 estabelece directivas de carácter permanente e oferece uma imagem possível (e desejável) do grande aglomerado num longo prazo (escala 1: 50 000), orientando a estruturação das áreas que mais directamente interessam o Plano Director da cidade (escala 1:10 000). O modelo territorial é composto pelos seguintes elementos:

- ***Esquema viário estruturante:*** definido para servir a área regional, foi pensado para contrariar a confluência de correntes de tráfego nas artérias dirigidas para o centro urbano sendo concebidas grandes vias tangenciais ou transversais à área urbana. A sua

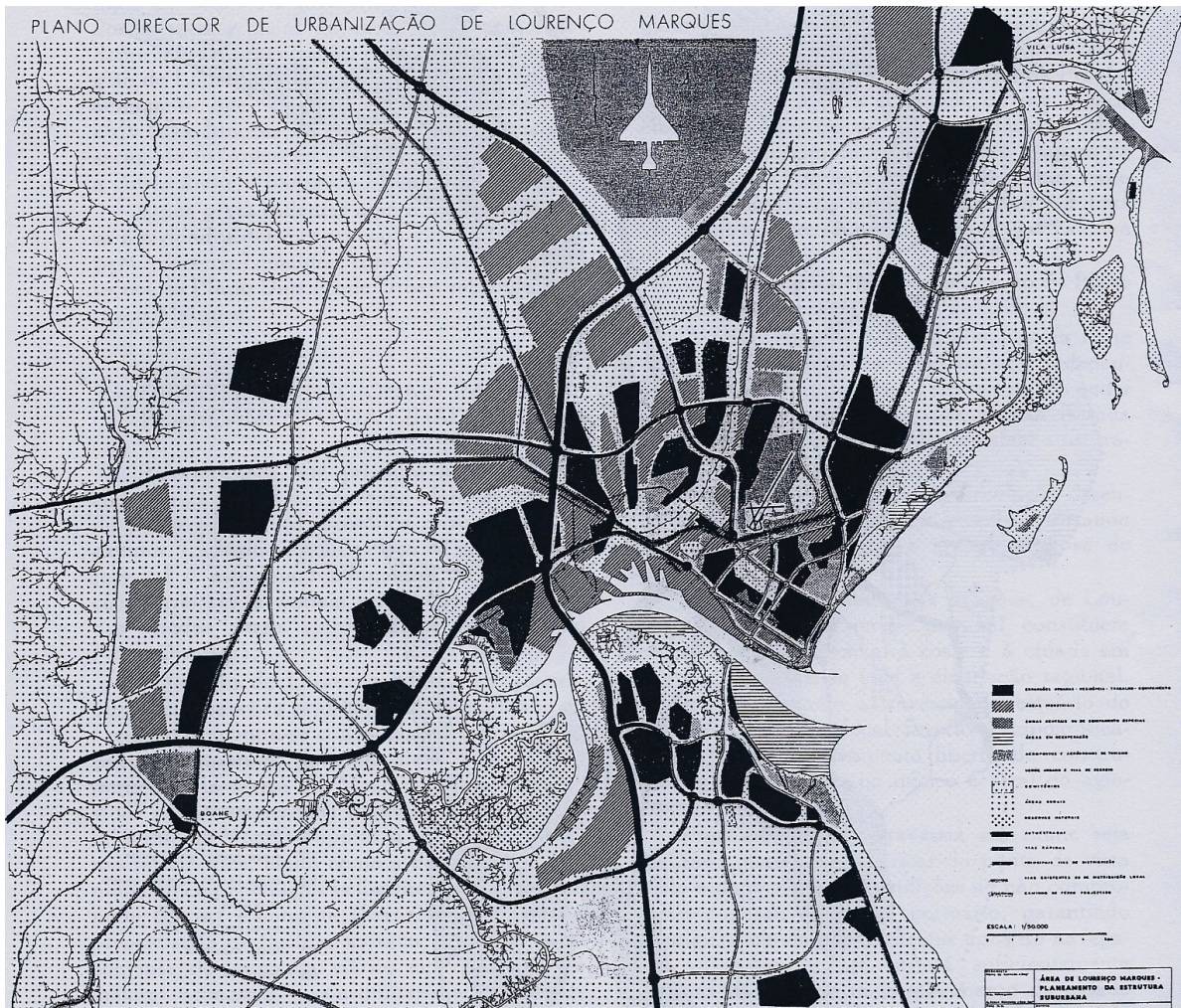
função estava fortemente ligada à estrutura de uso de solo proposta e também ao enquadramento regional. Sobre a sua hierarquia ver o mapa (Figura 35).

- ***Estrutura de áreas livres e verde urbano:*** o modelo territorial proposto aposta numa forte alternância entre áreas livres (áreas rurais e verde urbano) e áreas construídas. A carta permite observar as grandes franjas verdes ou livres de penetração urbana, designadamente: primeiro a área costeira de praias e de zonas baixas a norte da cidade; alternando com uma faixa de desenvolvimento urbano, segue-se uma área livre que parte do aeroporto para o norte ao longo da EN1 e, após um contínuo urbano, segue o vale do Infulene, e a seguir de áreas industriais de penetração a Moamba; finalmente o vale da Matola, para além das áreas livres que intercalam as manchas de expansão urbana.
- ***Pólos periféricos a desenvolver:*** Boane e Vila Luísa aparecem como os pólos periféricos a desenvolver, prevendo-se também uma expansão urbana (habitação e indústria) a poente, norte de Boane, apoiadas na artéria para Namaacha e na projectada via regional norte-sul, implantada entre a EN4 e a futura auto-estrada. Também é proposta uma importante expansão urbana a sul (Catembe), embora fortemente dependente da ponte projectada para Lingamo.
- ***Aproveitamento do estuário e área portuária:*** propunha-se a não ocupação das duas margens com actividade portuária, com carácter industrial, onde a margem sul (até hoje liberta de edificação, e então, com dificuldades de ser servida por bons acessos ferroviários ou rodoviários), foi destinada a outro tipo de uso, como docas de recreio, etc.; na margem norte, já totalmente comprometida com os serviços portuários, devia-se evitar a construção de volumetrias contínuas de grande altura para garantir a drenagem atmosférica, sobretudo, na foz do rio Influyente.
- ***Áreas de expansão urbana:*** as manchas de expansão urbana, fortemente articuladas com o sistema viário proposto. Com as manchas industriais e habitacionais no sector poente da planta, apoiadas pela actual EN4 e pela nova via subregional, buscava-se reafirmar a vocação residencial e industrial respectivamente das encostas nascentes e poentes da linha de relevo que caracteriza esta área poente da região. As manchas industriais (que se prolongam para noroeste da área da Machava entre o caminho de ferro e a auto-estrada de Moamba) bem como as de expansão urbana para norte das Mahotas (apoiadas pelo caminho de ferro para Vila Luísa ou Marracuene e ladeados

pelos dois grandes eixos rodoviários com mesmo sentido), a sua representação de forma descontínua, é uma intenção geral que o plano pretende defender.

- **Áreas de actividade industrial:** a carta das directivas do planeamento suburbano sugere uma área marcada pela actividade industrial, uma parte relacionada com o porto e a outra localizadas no interior da região.

Figura 36: PDULM 1969 – Plano da Estrutura Suburbana



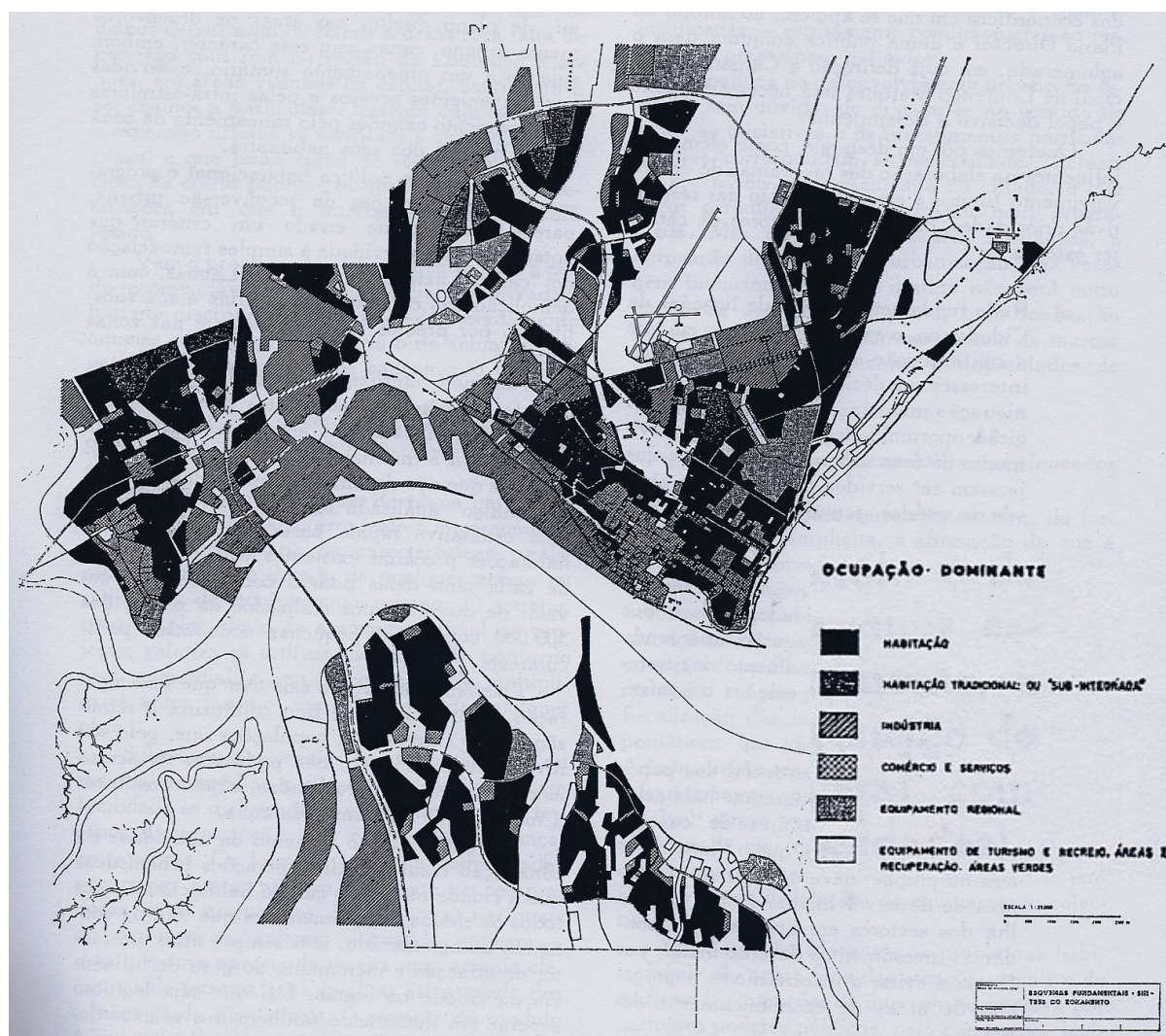
Fonte: Revista do Centro de Estudos de Urbanismo e Habitação Engenheiro Duarte Pacheco 1970

- **Grandes equipamentos suburbanos:** em lugar fisiograficamente favorável (lugar elevado) foi previsto um cemitério suburbano, a norte da cidade, junto à auto-estrada projectada, tendo sido previstas outras áreas para o mesmo fim a sul do estuário, integradas em áreas rurais. A ligação directa da cidade com a Ilha Xefina foi considerada como poder ser um grave erro, pois submeteria a área a todos os inconvenientes de um grande fluxo de veículos destruindo os seus atractivos naturais, apoiados fundamentalmente na sua condição de ilha. Esta opção acabou por ser adoptada.

- **Áreas de recuperação:** Referem-se as áreas até então submersas ou inabitáveis, e que o plano apontava como recuperáveis. A sua utilização estava dependente das condições em que a recuperação pudesse tecnicamente ser empreendida, para além dos factores de localização na área urbana que determinarão as suas funções. Para estas áreas propunham-se zonas de desporto, recreio, turismo - englobando instalações portuárias não industriais como marinas e outros aproveitamentos do mar, etc - sem excluir núcleos de expansão habitacional, se a longo prazo, a economia urbana e a técnica permitissem e aconselhassem esses desenvolvimentos, em acordo com a orientação urbanística de todo o aglomerado. Do ponto de vista regulamentar são áreas de reserva integral, até que o seu estudo e regulamentos locais sejam promovidos (retomaremos esta questão quando fizermos a nossa proposta do modelo territorial da AMGM).
- **Proposta para organização do aglomerado urbano:** a solução formal para a organização do aglomerado urbano, resultou numa Planta geral à escala 1:10 000, que estabelece as directrizes de planeamento baseadas num zonamento do uso do solo pormenorizado, incidindo: *Circulação; Áreas habitacionais; Áreas industriais e portuárias; Área central e centros secundários; Equipamento e administração; Áreas verdes.*

Por razões ligadas ao objectivo final que nos propomos alcançar nesta pesquisa, nomeadamente definição de estratégias para intervenção nas áreas informais, fazemos a seguir um aprofundamento das conclusões do plano em relação a este tipo de assentamento, aí designados de *Áreas de Habitação Tradicional* (Figura 37).

Figura 37: PDULM 69 - Proposta para Organização do Aglomerado Urbano



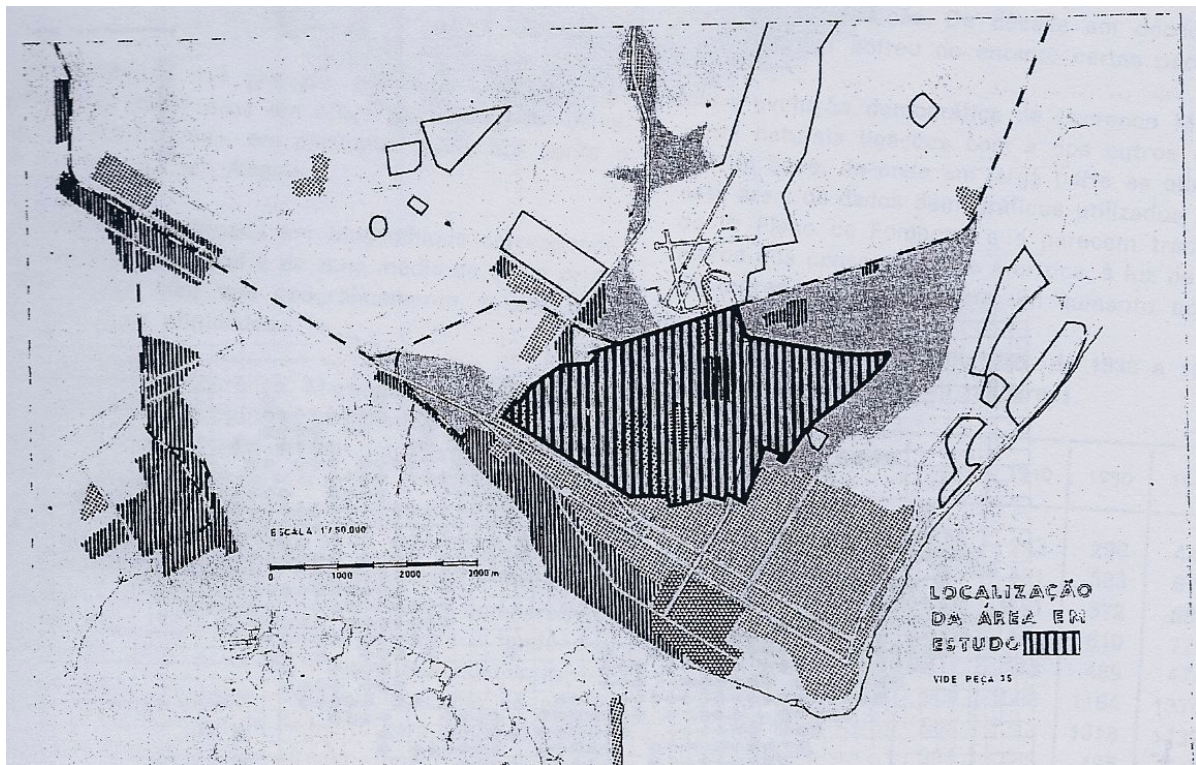
Fonte: Revista do Centro de Estudos de Urbanismo e Habitação Engenheiro Duarte Pacheco 1970

Áreas de Habitação Tradicional

Já nessa altura os assentamentos informais tinham expressão na cidade (como efeito da conjuntura do momento). Com o propósito de compreender e actuar nesta realidade específica de espaços urbanos, um dos estudos especiais desenvolvidos, designado “*Estudo do Caniço*”, abordava estes territórios, na altura caracterizados por habitação precária e não disciplinada, de tipos construtivos tradicionais de maior densidade de ocupação e já completamente englobados no núcleo urbano (PDULM, 1969).

Com uma dimensão de cerca de 1085 hectares (Figura 38), e mais de 150.000 habitantes, era designada “*área subintegrada*” dos aglomerados populacionais em expansão, com particular relevo na estrutura actual e incidência nas previsões de desenvolvimento de Lourenço Marques.

Figura 38:PDULM 69 - Área de Estudo do Caniço



Fonte: Azevedo, 1970

O estudo permitiu informar as directrizes para uma abordagem realista destas áreas, que visava sobretudo *“promover soluções capazes de corrigir a marginalidade jurídica dessas construções e a correlativa marginalidade social das populações que ali residem”*. Assim foi estabelecido o seguinte quadro normativo:

- *Estas áreas destinam-se à implantação de habitações em material ou fórmulas construtivas tradicionais, apoiada pelo equipamento colectivo essencial, em locais convenientemente estabelecidos;*
- *Os estudos concluíram que são, por natureza, áreas de grande mobilidade de estruturas e de formas de implantação, admitindo-se em cada zona uma liberdade de organização de acordo com as tendências espontâneas de instalação e de crescimento dos grupos populacionais aí fixados ou a fixar;*
- *As áreas requerem um “esquema de ordenamento sumário” que defina os acessos e o equipamento de apoio previsto, indicação das zonas correspondentes a cada núcleo de habitações existentes ou a construir, como intervenções mínimas para assegurar a sua habitabilidade e evitar que se degradem por sobrepovoamento ou insalubridade;*
- *Não deverão exceder-se densidades locais de 60 fogos por hectare.*

Assim o plano aceita de forma deliberada e confere plenos direitos às zonas urbanas com esse carácter, recusando a demolição das construções precárias e a sua substituição por novos edifícios, tendo em conta o impacto social (expulsão para a periferia mais distante das populações sem capacidade sócio-económica para suportar as novas construções) que tal operação provocaria.

Características e formas de actuação do Plano

No âmbito regional, tendo em conta o grau de irradiação e as potencialidades de desenvolvimento de Lourenço Marques, o plano defendia uma orientação dentro de um conceito de “cidade-região”, *facto que já tinha uma cobertura legal* (Portaria 12037 de 13/07/1957) *que define uma zona de expansão de LM abrangida por um círculo concêntrico de 50 Km, compreendendo a margem direita do estuário do Espírito Santo. O Decreto-Lei 48860, de 8/02/1969, cria o Gabinete de Urbanização e Habitação da Região de Lourenço Marques, que estabelece as bases para uma coordenação entre os diferentes municípios e circunscrições da região, para concertação de medidas de planeamento territorial que ultrapassam os limites das actuais jurisdições* (RCEUHEDP, 1970:301). Inaugurava-se, assim, uma cultura de gestão supramunicipal.

No que se refere à Política de Solos, a maior discussão, no campo teórico, colocava-se na questão de determinação do real “valor” do solo urbano. O plano pretendia também oferecer um quadro orientador para a cedência de terra aos particulares, de modo a não comprometer a expansão urbana futura. O plano tentava também alertar para as mais-valias resultantes do simples licenciamento de uma parcela para a urbanização, e o seu impacto negativo no funcionamento urbano devido às manobras financeiras realizadas pelos promotores³⁸. Assim, a política de desenvolvimento urbano devia orientar-se para a atracção de iniciativas e investimentos particulares que correspondem às necessidades actuais ou previsíveis do crescimento da cidade e que dêem garantias de concretização e evitar a aprovação dos planos de urbanização cujo destino é aguardar, no papel, uma realização futura, condicionando as intervenções futuras, levando, por vezes, o Estado a gastar fundos do erário público com a indemnização.

³⁸ ...”A aplicação do Decreto lei nº 46 673 de 29/XI/1956 (Portaria 23804 de 24/XII/1968 para Angola e Moçambique) conferia aos municípios novos meios de actuação nestes domínios, que deveriam ser usados e completados com o estabelecimento obrigatório de fases progressivas de desenvolvimento das urbanizações aprovadas, e concessão dessas aprovações - quando justificadas - estritamente condicionadas no respeito de prazos bem definidos”.

A questão do reconhecimento do direito e manutenção dos assentamentos e a sua integração na estrutura da cidade surge como uma intenção vivamente defendida pelo plano³⁹.

3. Governança e Reestruturação Urbana Recente no Grande Maputo

Em 1975, a população da área de estudo era de cerca de 600.000 habitantes. Nos últimos trinta anos, a população registou um aumento na ordem dos 150%: de cerca 800.000 habitantes em 1980, passou para 2.000.000, em 2007. Actualmente a população do território do Grande Maputo estima-se em 2.400.000 habitantes (INE, 2014).

A variação da população, no tempo, quando analisada ao nível das unidades territoriais mínimas (o bairro por exemplo), revela transformações profundas na geografia da cidade de Maputo. No intervalo censitário de 1980 a 1997, apesar do crescimento generalizado, são os bairros mais periféricos e menos populosos que mais crescem, registando taxas de variação da população na ordem dos 200%; nos bairros da cidade cimento (Distrito Municipal 1) a taxa é inferior a 25%, e nos bairros da coroa suburbana (Distrito Municipal 2 e 3) não ultrapassa os 50%. No período 1997 a 2007 as tendências das décadas anteriores continuam, registando-se taxas negativas de variação da população em todos os bairros da cidade cimento e alguns do subúrbio que são contíguos àquela parte da cidade (Henriques, 2008).

A governança urbana em Maputo, a par do fenómeno de urbanização e do planeamento urbano como acção de política pública, consubstanciam-se nas profundas transformações registadas na economia política da cidade, decorrentes de uma combinação entre as opções ideológicas locais e a conjuntura internacional. No sistema colonial a administração local, emergiu de uma cultura política autoritária, desenvolvida desde 1930 sobe a égide do Estado Novo Português, que encorajou um controle central vigoroso ao invés de um governo local autónomo (Grest, 1995). A partir de 1954, os africanos passaram a ser governados pelo estatuto de indígena, que resultará na diferenciação sócio espacial da cidade, desenvolvendo-se, assim, um dualismo no sistema de gestão: por um lado, a *Câmara Municipal* abrange a cidade de cimento onde vivem os colonos e, por outro, a *Administração Distrital* controla as áreas onde vivem os africanos. Segundo Grest (1995), este sistema dual de gestão urbana constitui um dos maiores impasses no momento de transição em 1975, situação que persiste nos dias de hoje, onde a actual administração municipal acredita que

³⁹ Não obstante as suas estratégias tenderem a perpetuar o problema, sem soluções para a sua integração plena na cidade.

com as mesmas posturas e políticas pode gerir dois contextos urbanos de génese, desenvolvimento e situação actual diferentes, quer nos aspectos urbanísticos, quer nos aspectos sociais, culturais, económicos e financeiros dos seus cidadãos.

Os problemas e as imbricações de um rápido processo de urbanização têm tido destaque nas políticas e acções públicas para Maputo/Moçambique. A nacionalização da propriedade imobiliária em 1976 constituiu a primeira intervenção mais decisiva no contexto urbano: o Estado tornou pública toda a propriedade imobiliária, terras e edifícios de arrendamento, controlando deste modo grande parte das casas e terrenos da cidade de Maputo, entregues à gestão da Administração do Parque Imobiliário do Estado (APIE) criada para o efeito e subordinada ao Ministério das Obras Públicas e Habitação (MOPH). Com a nacionalização desaparece a *Contribuição Predial*, que no tempo colonial era uma importante fonte de receita para o Estado. Limitações de gestão, nomeadamente financeiras, do Estado e dos inquilinos, contribuíram para uma rápida deterioração do parque imobiliário da cidade. As rendas praticadas pelo Estado eram muito baixas e não suportavam quaisquer despesas de manutenção dos edifícios. São ensaiadas várias tentativas no contexto da vigilância popular, onde *os chefes das 10 casas* têm a missão de controlar *porta a porta* o grau de conservação das casas por parte dos moradores, mas os resultados são pouco animadores. A nacionalização foi massificada, chegando a atingir as casas precárias, *madeira e zinco*, da área dos subúrbios e não abrangidas pelo *foral*. Segundo Júlio Carrilho⁴⁰ (2014) a integração destas aconteceu a pedido dos moradores, pois sabiam que, uma vez nacionalizadas, passariam a pagar a renda ao Estado muito mais baixa em relação à praticada pelos proprietários privados.

Entre finais de 1984 e princípios de 1985, Moçambique começa uma viragem na sua orientação política. A adesão ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional, marcou este momento, as reformas económicas capitalistas vêm plasmadas no Programa de Reabilitação Económica (PRE), lançado em 1987. Esta conjuntura política e económica leva o partido Frelimo (no poder) a preterir uma orientação de vanguarda marxista-leninista para tornar-se um partido baseado no consenso nacional. No contexto urbano o ponto mais alto destas reformas foi o processo de descentralização, regulamentado na Lei 3/94 de 3 de Setembro (Reforma dos Órgãos Locais), e que foi operacionalizado em 1998 com a realização das primeiras eleições autárquicas – que criaram os municípios.

Com o PRE, ocorreu uma tímida abertura do mercado e, mais tarde, começou um outro fenómeno sobre a propriedade imobiliária, chamado *venda da chave*. À margem do

⁴⁰ Então Ministro das Obras Públicas e Habitação, ministério que liderou o processo de nacionalização.

Estado, os inquilinos *primários* transaccionam as casas, em valores equiparáveis a um mercado imobiliário de capitais, embora sem nenhum ganho por parte do legítimo proprietário, o Estado, pois não estava previsto nenhum mecanismo de colecta de taxas decorrentes da *transmissão de imóveis*.

Ainda no contexto das reformas capitalistas e da abertura do mercado, tem início a privatização da banca e das indústrias, um processo que anda a um passo hesitante, se não cauteloso, imbuído na ideologia político partidária do regime em vigor. A privatização abrangia igualmente as casas outrora nacionalizadas, agora vendidas a preços simbólicos aos inquilinos devidamente registados no APIE. Por outro lado a lei de terras, aprovada em 1997 (Lei nº 19/97, de 1 de Outubro), reafirmava a terra como propriedade única e exclusiva do Estado, sendo portanto proibida a sua transacção, facto que terá provocado contradições com a noção de propriedade imobiliária que, sendo privada, já podia ser transaccionada. Este facto levou à criação do Regulamento do Solo Urbano - RSU (Decreto nº 60/2006, de 26 de Dezembro), que vem regulamentar o processo de gestão do solo urbano, abrindo a possibilidade da transacção do solo urbano devendo se considerar o seu valor agregado ao valor da propriedade imobiliária e ou a mais-valia decorrente da sua condição de lote ou parcela em espaço urbanizado.

O RSU define prédio urbano, como "edifício incorporado no solo, com os terrenos que lhe sirvam de logradouro, bem como uma parcela ou talhão delimitados e integrados numa área urbanizada" (Número 10 do Artigo 1º do Decreto nº 60/2006). Introduzindo-se assim a noção de Título de Uso e Aproveitamento da Terra (TUAT) para além do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (DUAT). O DUAT confere o direito de uso e aproveitamento da propriedade fundiária e o TUAT confere, ainda que implicitamente, o título de propriedade da parcela ou do *talhão ou* lote em espaço urbano em caso de transacção.

O mesmo Regulamento do Solo Urbano, no seu artigo 22º, estabelece três níveis de urbanização, consoante a quantidade e qualidade das facilidades de uso público, colocadas à disposição dos utentes, a saber: *urbanização básica*, *urbanização intermédia* e *urbanização completa*. Assim, uma área é considerada com urbanização básica, quando reúne cumulativamente as seguintes condições: parcelas e talhões fisicamente demarcados; traçado de arruamentos é parte da malha urbana e permite circulação automóveis com acessos pedonais para cada morador; existe fornecimento de água em quantidade e qualidade; os arruamentos estão arborizados. Portanto, subentende-se que criadas estas condições os talhões ou parcelas podem ser transacionados, porque passam a constituir prédios urbanos.

As reformas locais em curso e o contexto da globalização tem estado a trazer profundas transformações na base económica da cidade. A ajuda internacional, quer em forma de donativos quer em forma de empréstimos, representa uma grande contribuição para o desenvolvimento urbano. O destaque vai para o Banco Mundial, que tem actuado no domínio do desenvolvimento de infra-estruturas e nos últimos anos tem dedicado especial atenção à capacitação institucional (*capacity building*) tanto no domínio da gestão financeira bem como da gestão urbanística. O Programa de Desenvolvimento Municipal (PROMAPUTO I e II) é um exemplo elucidativo das acções do Banco Mundial em Maputo. As ONGs de cariz humanitário, nomeadamente as organizações das Nações Unidas, dão maior enfoque no *empowerment* dos grupos da sociedade civil mais vulneráveis numa acção orientada para o alívio da pobreza urbana. Aqui o microcrédito desempenha um papel crucial no financiamento das populações mais pobres e cuja actuação está à margem dos sistemas de regulamentação do Estado e, como consequência, fora dos mecanismos financeiros, liderados pelos bancos comerciais.

Ainda sobre a reestruturação da base económica, destaca-se a entrada massiva de *capitais* estrangeiros, fruto da liberalização do mercado, nos sectores da construção, dos transportes e comunicações, e metalúrgico. O comércio alimentar e comércio automóvel, que estão a reconfigurar o espaço urbano da cidade, tanto no mercado formal e informal, têm dado lugar a novos arranjos espaciais, cujos elementos estão a organizar uma nova paisagem urbana que se consubstancia numa cidade mercantil onde o comércio grossista e a retalho, aliados aos eixos de mobilidade, são os factores destas novas territorialidades.

O incremento das relações comerciais com África do Sul, nomeadamente Joannesburgo, com a reestruturação do corredor de Maputo, está a configurar uma grande região metropolitana, na qual se juntam as cidades médias da África do Sul situadas ao longo do corredor de Maputo, bem como as duas principais cidades da Suazilândia. O porto de Maputo, bem como o incremento das ligações aéreas associadas também ao advento da exploração dos recursos minerais (Carvão mineral, gás e petróleo) no país, aliados ao desenvolvimento dos sistemas de comunicação e informação, estão a colocar Maputo na rota do comércio internacional, tanto como mercado para os produtos da Ásia e do Brasil como de saída dos minérios da indústria local, nomeadamente o complexo metalúrgico da Matola e dos países vizinhos para o resto do mundo.

É perante estes processos que se reestrutura a governança urbana do território do Grande Maputo, cujo desafio passa por compatibilizar as forças da modernidade oriundas da

globalização com as suas imbricações e implicações na pobreza urbana que se desenvolve e se generaliza na informalidade económica e espacial. Não há dúvida que os problemas decorrem do contexto de rápida urbanização que define a forma urbana, mas a influência das decisões e objectivos globais sobre as diversas dimensões do processo urbano constituem questões cruciais para o desiderato de uma urbanização sustentável.

Figura 39: A Urbanização como um Processo Multi-Dimensional: uma Perspectiva Global

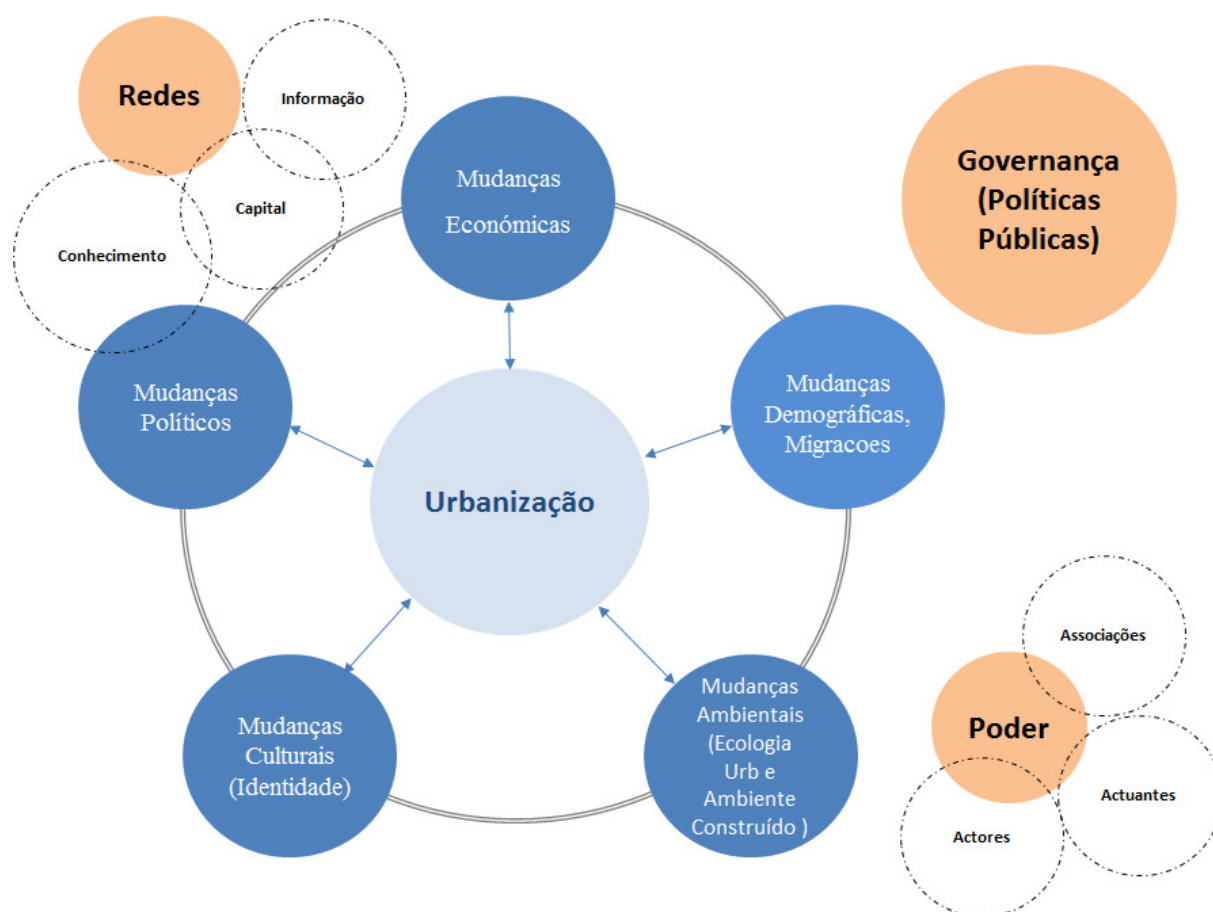


Fonte: Autor

O dilema da cidade africana consubstancia-se numa dialéctica, que deriva das tensões existentes entre as ideias modernistas, de como a cidade deveria parecer e funcionar – *a cidade formal* - que às vezes faz pouco sentido, e a outra cidade alternativa fluida que se desenvolve em ambiente informal e talvez pouco apropriado e em más condições, mas com seu próprio carácter e autonomia (Myers, 2011). O grau de informalidade e de formalidade de cada cidade, a maneira como as visões informais e formais interagem na produção do espaço configuram a Forma Urbana da cidade africana, a que Mbembe e Nuttall (2008) chamaram na *Afropolis*. De acordo com Myers (2011), a cidade tem de fazer uma escolha entre uma Afropolis, onde a informalidade será essencialmente a lógica da sua organização, podendo adoptar uma postura orientada para a [formalização do informal] ou uma postura, que Mayers

considera o cenário mais provável, a abordagem híbrida que melhor reinterprete e represente a referida lógica organizacional do espaço urbano africano (Myers, 2011). Esta lógica é muito variável, e assume diferentes contornos em cada contexto. Maputo, pela conjuntura acima referida, constitui um estudo de caso onde a governança urbana é aplicada como instrumento analítico para compreender os arranjos formais e informais que configuram a lógica organizacional da cidade. A metropolização é o fenómeno que conduz todos os processos e a Afropolis, mais do que um resultado ou forma, surge como um processo-forma-urbana.

Figura 40: A Urbanização como um Processo Inter-Dimensional: uma Perspectiva Global



Fonte: Autor

Em Moçambique o processo de descentralização ainda está em curso, muitas das atribuições estão por transferir para os órgãos locais, as limitações financeiras das autarquias decorrem também desta questão. A maior percentagem das receitas fiscais em Maputo provém das transferências do governo central que lidera igualmente as negociações para a ajuda estrangeira aos municípios. Assim um bom relacionamento com o governo central é determinante para os municípios. No Grande Maputo o contexto político é favorável, pois os dois municípios que o integram são governados pelo mesmo partido no poder e o mesmo

acontece com os dois distritos que constituem órgãos desconcentrados do poder central.

3.1. Quadro de Gestão Delegada e o Melhoramento dos Serviços Urbanos em Maputo

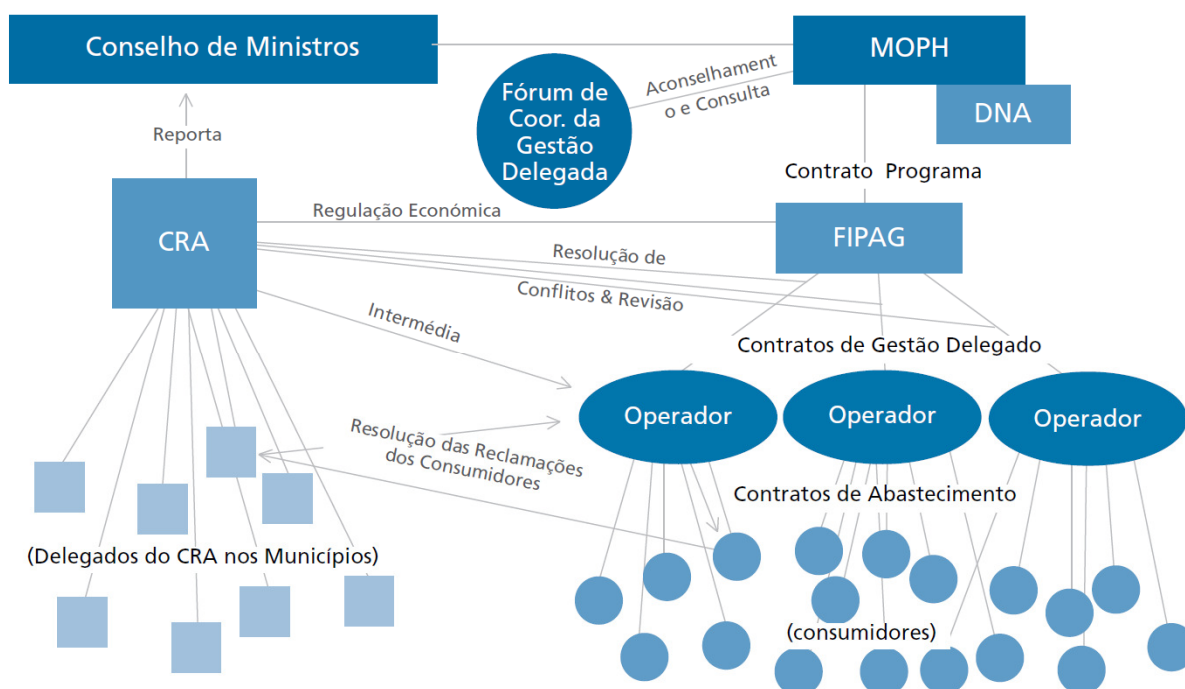
Para colmatar o crónico e deficitário serviço de abastecimento de água, o Estado moçambicano inicia um processo de reestruturação dos sistemas de abastecimento de água cujos princípios orientadores estão plasmados na Política Nacional de Águas (PNA), aprovada pela *Resolução n° 7/95 de 8 de Agosto*. No seguimento da PNA, e no contexto da descentralização e criação das autarquias locais, *Lei n° 2/97 de 18 de Fevereiro*, que estabelece o quadro jurídico para a implementação das autarquias locais, é estabelecido o regime jurídico para a implementação do Quadro de Gestão Delegada, *Decreto n° 72/98 de 23 de Dezembro*.

O Quadro de Gestão Delegada (QGD) consiste na delegação da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água sob gestão estatal a favor de entidades de direito privado, através de contratos de concessão, de exploração ou gestão, tendo como objectivo garantir a eficiência da gestão do serviço público. Aos utentes deste serviço público é garantido o direito a serem consultados por intermédio dos órgãos de representação autárquicos no processo de definição das grandes opções estratégicas de implementação do QGD.

Para assegurar o equilíbrio entre a qualidade de serviço de abastecimento de água e saneamento, os interesses dos utentes e a sustentabilidade económica dos sistemas (infra-estruturas), o Estado criou o Conselho de Regulação de Águas (CRA). O CRA é uma entidade com autonomia administrativa e financeira e presta contas directamente ao Conselho de Ministros – sub observação conjunta dos Ministérios das Obras Públicas e Habitação (MOPH) e das Finanças (Figura 41). O CRA tem como fonte de mandato o governo central a montante e as autarquias a jusante. Na sua estrutura organizativa conta com delegações (do departamento operacional⁴¹) nas três regiões geográficas do país, sul centro e norte, e (a quarta) especialmente para a Região Metropolitana de Maputo e unidades de expansão ao nível de Maputo e Matola.

⁴¹ O Conselho de Regulação de Águas na sua estrutura orgânica compreende três departamentos a saber: Departamento de Estudos e Projectos; Departamento de Administração e Finanças e Departamento de Operações. Este último departamento tem representações nas regiões do país e na Região Metropolitana de Maputo

Figura 41: Diagrama Institucional do Quadro de Gestão Delegada em Moçambique



Fonte: Banco Mundial, PPIAF, 2009

3.2 Fundo de Investimento e Patrimônio do Abastecimento de Água

O Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água (FIPAG) foi criado no âmbito do Quadro de Gestão Delegada, para promover, à escala nacional, as parcerias público privadas para o desenvolvimento do serviço de abastecimento de água. O FIPAG é responsável pela gestão do fundo e do património (infraestrutura incluída) de abastecimento de água.

Através do FIPAG, iniciou-se, à escala nacional e da Região do Grande Maputo em especial, o processo de reabilitação, modernização e ampliação do sistema e da rede de distribuição de água. Uma acção que conta com fundos do Estado e também com fundos de investidores nacionais e estrangeiros, bem como de doacções, como é o caso do projecto, em curso, financiado pelo Banco Mundial para ampliar a rede de distribuição de água na região do Grande Maputo, a saber nos bairros periféricos dos município de Matola e Maputo.

Assim o FIPAG fica com a responsabilidade de gerir (promover, executar e manter) a infraestrutura de abastecimento de água. Para realizar de forma eficaz as suas atribuições adoptou diversas políticas institucionais e princípios de acção, nomeadamente: estímulo à participação do sector privado para a realização de obras e melhoria dos serviços de abastecimento; garantia de eficiência e de eficácia dos fundos de investimento alocados aos

privados; garantia de sustentabilidade e retorno adequado dos investimentos através de aplicação de preços e taxas justas; responsabilidade (salvaguardas) social e ambiental; inclusão dos municípios no processo de desenvolvimento e expansão de infraestruturas de água; envolvimento dos consumidores de forma individual; assegurar uma comunicação através de um fluxo eficiente de informação.

3.3 Águas da Região do Maputo e sua abordagem à Área Metropolitana

Águas da Região de Maputo (ARM) é uma empresa pública, criada em 1999 no âmbito do Quadro de Gestão Delegada. A ARM resulta de uma união de capitais constituída em sociedade Águas de Mocambique SARL, sendo a missão da ARM abastecer água à população da Área Metropolitana de Maputo (Maputo/Matola/Boane). Há cerca de cinco anos que a ARM se propôs elevar, até 2015, para 70% a percentagem da população da área metropolitana de Maputo com acesso a água.

Neste contexto os serviços de abastecimento de água em Maputo passam de uma abordagem centralizada, que desde a independência até 1999 foram garantidos pela empresa⁴² (Estatal) Águas de Maputo, para adoptar novos modelos de gestão onde a perspectiva empresarial (comercial) de negócio é recorrente. A inovação quer nos mecanismos de gestão financeira administrativa quer nos operacionais concretos (sistemas de abastecimento de água) está presente na ARM. A mobilidade de capitais e de tecnologias constitui a base de todo o processo de rompimento com o anterior paradigma de gestão dos serviços de abastecimento de água.

A Empresa Águas da Região de Maputo foi lançada tendo o consórcio francês (SAUR Internacional) como o acionista maioritário da Sociedade Águas de Mocambique, seguidos da Águas de Portugal (AdP) e finalmente um grupo de empresas moçambicanas que se denominou MAZI. Com estas sinergias pretendia-se uma transferência de conhecimento e inovação nos serviços de abastecimento de água em Maputo.

O FIPAG, assim como a ARM, regem-se pelos princípios regulamentares definidos pelo Conselho de Regulação do Abastecimento de Água. Enquanto o FIPAG é responsável pela gestão da infra-estrutura e do património de abastecimento de água, a gestão comercial do processo de abastecimento de água cabe à empresa Águas da Região de Maputo.

⁴² No período colonial o Serviço de Distribuição de Água estava integrada na então Câmara de Lourenço Marques e era designado por Serviços Municipalizados de Água e Electricidade (SMAE) que garantia a distribuição de água e energia à área metropolitana de Maputo.

O território do Grande Maputo, ao longo da sua história, tem vindo a ser palco de várias experimentações que no seu conjunto configuram um território específico. Desde as iniciativas do período colonial para gerir um território que já ia para além da clássica cidade, até às acções actuais para mitigar as disfunções oriundas de um território conurbado, extensivo e fragmentado, foram desenvolvidos planos por instituições públicas a diferentes níveis e por entidades públicas sectoriais. Contudo todas estas iniciativas carecem, ainda, de uma base de articulação e coordenação, cuja ausência faz de Maputo um território marcado por disfunções e fragmentos sócios territoriais que comprometem a sua sustentabilidade

AQUISIÇÃO E TRATAMENTO DE DADOS

1. Mapeamento dos Actores Chave do processo de Desenvolvimento Urbano no Territorio do Grande Maputo

O fenómeno urbano do Grande Maputo é multi-escalar e multidimensional. É dentro desta lógica que o urbano se conforma e se confronta, os actores se agrupam e se desagrupam, se coligam e colidem, numa luta frenética que constitui a razão do ser urbano, fazendo com que a governança seja o campo de mediação das tensões e alianças dos actores e dos processos que mais do que multidimensionais devem ser vistos numa lógica inter-dimensional. Uma vez que se trata de dinâmicas que se confrontam fazendo emergir novas dimensões, que nesta investigação chamamos Governança Urbana - enquanto abordagem analítica e normativa.

- *Um fenómeno multi-escala:* os processos são de nível *global* e manifestam-se através das decisões e programas globais, cujos actantes são os doadores bilaterais multilaterais. Outros processos são de nível regional/nacional, onde os principais actores são as instituições do governo central e as empresas e organizações de âmbito nacional e, finalmente, os processos locais onde se destacam os governos locais bem como as organizações de base local e comunitárias.
- *Um fenómeno multidimensional:* o fenómeno envolve muitas dimensões: *política* - as instituições públicas e de regulação global; *económica* - conduzida pelo mercado; *cultural* - ligada às transformações nos hábitos e costumes movidos pelo advento da globalização e modernidade; *social* - as mudanças socio demográficas cujos motores são as mudanças na estrutura socio demográfica, nomeadamente as transformações na estrutura dos agregados e as migrações, cujos actores são aqueles comprometidos com o quotidiano, as organizações de base local e comunitárias; *ambiental* - as transformações na ecologia urbana bem como as mudanças no ambiente construído são manifestações deste fenómeno urbano.
- *Um fenómeno inter-dimensional:* porque as dimensões interagem, as manifestações são as que já foram anunciadas no parágrafo anterior, e é dessa interação que se promovem as redes, as associações, o fluxo de capitais, a informalidade, em última instância a governança enquanto uma atitude de mudança para a sustentabilidade deste fenómeno.

A seguir apresentamos um mapeamento que, não pretendendo ser exaustivo, é representativo dos actores que coordenam ou influenciam os processos e fenómenos em curso no território do Grande Maputo (Quadros 19 a 28). Aos processos referimos-nos as acções motivadas pela racionalidade dos actores e ao fenómeno referimos-nos às acções espontâneas movidas por acções inevitáveis da urbanização.

O exercício de mapeamento dos actores incluiu sessenta e duas organizações entre governamentais dos vários níveis, organizações internacionais de cooperação e apoio ao desenvolvimento, sociedade civil e organizações comunitárias de base.

Quadro 19: Os Actores do Processo Urbano em Maputo: Instituições Governamentais Centrais

Instituição	Campo de Acção	Relevância no Planeamento e Desenvolvimento Urbano	Políticas e Estratégias Relevantes	Relevância Estratégica no Grande Maputo	Tutela
Ministério para Coordenação de Acção Ambiental (MICOA)	Nacional	Responsável pela regulação e definição das políticas sobre as questões Ambientais, de Planeamento e Ordenamento do Território. A sua estrutura orgânica compreende cinco direcções nacionais, a saber: Direcção Nacional para a Promoção Ambiental (DNPA); Direcção Nacional de Avaliação do Impacto Ambiental (DINAIA); Direcção Nacional para a Cooperação (DINAC), Direcção Nacional de Gestão Ambiental (DINAGEA) e a Direcção Nacional do Planeamento e Ordenamento do Território (DINAPOT). Esta é responsável pela regulamentação e regulação do planeamento à escala nacional, nomeadamente o planeamento urbano e municipal e o ordenamento (regulamentação do usos do solo) dos territórios rurais	Política Nacional do Ambiente Política de Ordenamento do Território Política Nacional de Terras Estratégia Ambiental para o Desenvolvimento Sustentável	Planeamento e Ordenamento do Território Regulamentação do planeamento urbano, responsável Execução dos planos distritais	(NA)
Ministério das Obras Públicas e Habitação (MOPH)	Nacional	O Diploma Ministerial N° 217/98 de 23 de Dezembro estabelece os objectivos, funções e competências do MOPH, como: <ul style="list-style-type: none"> Obras Públicas (estradas, barragens, pontes, infra-estruturas de abastecimento de água, etc.) Habitação e Desenvolvimento Urbano (implementação da política de habitação) Recursos hídricos Inspecção completa de obras públicas Administração. 	Política de Habitação Política de Águas e Saneamento Política de Estradas	Implementação das referidas políticas Construção das estradas intermunicipais e Provinciais Tutela central da Empresa responsável pelo abastecimento de água na AMGM	(NA)
Ministério da Agricultura	Nacional	Contribuir para uma melhor segurança alimentar e redução da pobreza através do apoio ao sector familiar, ao sector privado, a agências governamentais e não-governamentais no sentido de aumentarem a produtividade agrícola, agro-indústria e marketing dentro dos princípios de exploração sustentável de recursos naturais. Das várias direcções há a destacar a Direcção Nacional de Terras e Florestas (DINATEF) responsável pela: Agrimensura, Cadastro, Tombo Nacional de Terras; Recursos florestais e faunísticos. Principais Funções: - Assegurar a elaboração, implementação, monitorização e avaliação de políticas, estratégias e legislação; - Recolha de informações e realização de levantamentos, inventários e estudos e	Lei de Terras Estratégia Nacional de Reflorestamento Zoneamento nacional do usos da terra	Através da sua Direcção provincial é responsável pela gestão do cadastro de terras na Área do Grande Maputo.	(NA)

		<p>fornecer às instituições tuteladas e subordinadas e aos órgãos locais a informação técnica relevante</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promover o desenvolvimento do sector privado e de organizações de produtores, nomeadamente cooperativas, uniões, associações, comités de gestão e outras, e a sua participação na concepção e execução das políticas, estratégias e legislação - Enquadrar a actividade do sector privado, nos termos definidos por lei - Promover o uso sustentável da terra e dos recursos florestais e faunísticos, bem como o reflorestamento e repovoamento de fauna bravia - Promover a actividade de fiscalização. 			
Ministério da Planificação e Desenvolvimento (MPD)	Nacional	<p>Atribuições do MPD (Resolução 43/2010):</p> <ul style="list-style-type: none"> -Planificação das actividades económica e social e orientação da afectação de recursos financeiros a nível sectorial e territorial de acordo com os objectivos e prioridades nacionais, a curto médio e longo prazos -Orientação da afectação dos recursos humanos e dos demais recursos existentes de acordo com os objectivos e prioridades nacionais; -Formulação de propostas de políticas e estratégias de desenvolvimento Integrado bem como a garantia da sua implementação; -Coordenação da elaboração de políticas e estratégias macroeconómicas; -Orientação da elaboração de políticas e estratégias sectoriais, em coordenação com os sectores relevantes, assegurando o cumprimento dos objectivos fundamentais do governo; Acompanhamento, monitoria e avaliação da evolução económica e social, bem como proposta de medidas e políticas que garantam a persecução das medidas e prioridades de desenvolvimento definidos; Planificação na definição de políticas e estratégias de planeamento físico; <p>Na sua estrutura orgânica o MPD compreende dez órgãos, dos quais se destacam, para questões de desenvolvimento: Direcção Nacional de Planificação; Direcção Nacional de Estudos e Análise e Políticas; Direcção Nacional de Investimento e Cooperação e a Direcção Nacional de Monitoria e Avaliação.</p>		Promoção do desenvolvimento urbano (Actualmente responsável pela promoção do Plano de requalificação do bairro da Polana Caniço) Desenvolvimento Economico	(NA)
Instituto Nacional de Gestão de Calamidades (INGC)	Nacional	<p>Responsável por conduzir os esforços para a mitigação, preparação de medidas e coordenação de resposta aos desastres. Desde Junho de 2008, também é responsável, através do Gabinete de Coordenação de Reconstrução (GACOR), pelo reassentamento de pessoas deslocadas por desastres naturais. Ao nível da comunidade, atua através de comités locais para a gestão do risco de desastres que são capacitados para lidar quer com a prevenção quer com a mitigação dos efeitos</p>	Estratégia Nacional de Gestão das Calamidades	Programas de Reassentamento decorrentes das calamidades. Risco Ambiental (Mudanças Climáticas)	Ministério da Administração Estatal

		<p>dos desastres. O GACOR tem como principais funções as seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Garantir o reassentamento e apoio na construção de casas das populações, no período pós-calamidades; • Assegurar a planificação do uso de terra nas zonas de risco de calamidades; • Garantir a implantação de infra-estruturas e serviços sociais básicos nos bairros de reassentamento; • Garantir o desenvolvimento das actividades económicas e de promoção de auto-estima das populações nos bairros de reassentamento; • Garantir o fornecimento de água e promover o saneamento básico nas áreas de intervenção; • Garantir o uso de tecnologias adequadas e seguras na construção de casas e outras infra-estruturas para as vítimas de calamidades. 			
Ministério da Administração Estatal (MAE)	Nacional	<p>O MAE estrutura-se em cinco direcções nacionais a saber:</p> <p>(1)Administração Local do Estado; (2) Desenvolvimento Rural; (3) Desenvolvimento da Administração Autárquica;</p> <p>(4) Organização Territorial; (5) Inspeção da Administração Local. O MAE tem atribuições: Adequação permanente da estrutura organizacional do aparelho do estado a todos os níveis; Promoção do fortalecimento e modernização da administração pública a todos os níveis;</p> <p>Direcção Central dos órgão locais do estado;</p> <p>Coordenação do processo da descentralização da administração local, Coordenação do processo da desconcentração da administração publica;</p> <p>Organização funcionamento e desenvolvimento dos órgão locais do Estado, envolvendo a participação das comunidades a nível de base; Implementação das normas sobre a organização territorial;</p> <p>Promoção de diligências que concorram para o cumprimento dos deveres e gozo dos direitos dos titulares dos cargos governativos e dos dirigentes superiores do Estado;</p> <p>Promoção de diligências que concorram para a tutela administrativa do Estado sobre as autarquias locais; Desenvolvimento de uma política integrada de gestão dos recursos humanos do aparelho do estado;</p> <p>Promoção da profissionalização da função pública; promoção da melhoria da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos; Promoção da racionalização dos procedimentos administrativos; Inspeção da Administração pública;</p> <p>Administração dos processos eleitorais e dos referendos; Organização do sistema de informação e documentação do Estado.</p>	Plano Estratégico do Sector de Administração Estatal (2011 - 2015)	Administração dos Órgãos Locais do Estado – promoção	(NA)
				Autoridade para deliberar sobre os limites administrativos dos órgãos locais	
				Autoridade para a Definição dos Limites da AMGM	

Quadro 20: Os Actores do Processo Urbano em Maputo: Empresas Públicas

Instituição	Campo de Acção	Relevância no Planeamento e Desenvolvimento Urbano	Políticas e Estratégias Relevantes	Relevância Estratégica no Grande Maputo	Tutela
Maputo Sul (empresa publica)	Sul do Rio Maputo	Empresa pública criada em 2010, para promover a construção da ponte que liga a cidade de Maputo a Catembe, da estrada Maputo à ponta de Ouro (109 km) e Boane a Bela Vista (63 Km), bem como a promoção de acções que visem a viabilização dos referidos empreendimentos (frente de urbanização na margem sul de Maputo). Actualmente a empresa, para além de estar empenhada na realização dos trabalhos preliminares para a execução destes empreendimentos, é responsável pela coordenação do processo de construção da estrada Circular de Maputo (78, 5 Km) que abrange os Municípios de Maputo da Matola e o Distrito de Maracuene.		Promoção de construção de da ponte para Catembe e Nova Circular de Maputo (que reestruturará a mobilidade na área Metropolitana) Promoção de novas frentes de urbanização completa	Ministério das Obras Públicas
Águas da Região do Maputo	Região de Maputo (AMGM)	Empresa pública, tem como missão a gestão do abastecimento de água na área metropolitana de Maputo. É responsável pela gestão da infra-estrutura e logística de abastecimento de água.		Abastecimento de Agua da AMGM	Ministério das Obras Publicas e Habitação
Empresa Municipal de Transportes da Matola	Município da Matola	Gestão dos serviços de transportes públicos no Município da Matola, definir as rotas, gerir as frotas e as tarifas. Apesar de já estar criada, ainda não está operacional estando em curso as acções para a sua operacionalização.		Transportes na Cidade da Matola (com efeitos em Maputo e Boane)	Conselho Municipal da Matola
Empresa Transportes Rodoviários de Maputo	Município de Maputo	Gestão dos serviços de transportes públicos no Município da Maputo, definir as rotas, gerir as frotas e as tarifas. Apesar de já estar criada, e ainda não está operacional, estando em curso as acções para a sua operacionalização.		Transportes na Cidade da Matola (com efeitos na Matola, Boane e Maracuene)	Conselho Municipal de Maputo

Quadro 21: Os Actores do Processo Urbano em Maputo: Fundos Nacionais

Instituição	Campo de Acção	Relevância no Planeamento e Desenvolvimento Urbano	Políticas e Estratégias Relevantes	Relevância Estratégica no Grande Maputo	Tutela
Fundo de Fomento da Habitação (FFH)	Nacional	O FFH é um fundo do Estado, que herdou o anterior património da Administração do Parque Imobiliário do Estado (antiga gestora do parque imobiliário, nacionalizado pelo Estado após a independência nacional) O FFH surgiu para promover e financiar a habitação social e não só, aplicando os fundos decorrentes da venda das casas alienadas, fundos decorrentes de aplicações bancárias e de doações internacionais.	Política Nacional da Habitação	Implementação da Política nacional da Habitação	Ministério das Obras Publicas e Habitação
Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água (FIPAG)	Nacional	A Direcção Nacional de Águas (DNA), no Ministério das Obras Públicas e Habitação é responsável pela política de abastecimento de água. No que se refere ao abastecimento de água em contexto urbano, o estado Moçambicano adoptou uma estratégia plasmado no Quadro de Gestão Delegada - uma parceria Público-Privada criada, em que os activos são propriedade do governo e as operações são geridas pelo sector privado sob um contrato de concessão, arrendamento ou gestão. O Investimento no Abastecimento de Água e o Fundo de Activos - o Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água (FIPAG) - é uma sociedade gestora de activos no sector urbano de água por meio do qual a operação dos serviços de água foi delegada a empresas privadas. Em 2009, uma segunda companhia de activos - a Administração de Infra-estruturas de Abastecimento de Água e Saneamento (AIAS) - foi criada para limpeza urbana e abastecimento de água em cidades secundárias. FIPAG é o proprietário dos bens de água e esgoto em 13 cidades. Nas cinco maiores cidades delegou a prestação de serviços a uma empresa privada, Águas de Moçambique. Nos demais municípios os órgãos públicos municipais de águas encarregam-se de manter os sistemas e os serviços.	Política Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento	Promoção e Financiamento da construção e aperfeiçoamento da rede de abastecimento de água da cidade de Maputo	Ministério das Obras Publicas e Habitação
Fundo de Estradas	Nacional			Construção e gestão da rede de estradas Distritais, provinciais e Nacionais dentro da área de estudo	Ministério das Obras Publicas e Habitação
Fundo de Energia (FUNAE)	Nacional	FUNAE é uma instituição pública nacional, com autonomia administrativa e financeira. Os objectivos do FUNAE são: a) Desenvolver, produzir e utilizar diferentes formas de energia de baixo custo; b) Promover a conservação e gestão sustentável dos recursos energéticos. O FUNAE fornece ajuda financeira e garantias de viabilidade económica e financeira aos projectos que estão em linha com os objectivos do Estado. Na cidade de Maputo, FUNAE tem apoiado projectos para aumentar o acesso e a disponibilidade de combustível de parafina nos bairros de Chamanculo e Dlavela; Promover a comercialização de petróleo nos bairros peri-urbanos (sem energia electrica), a fim de reduzir os tempos de viagem dos residentes para adquirir petróleo para iluminação.	Política de energia Promoção de Energias Limpas e Sustentáveis	Acesso a energias alternativas por parte da população de baixa renda	Ministério da Energia

Quadro 22: Os Actores do Processo Urbano em Maputo: Governos Locais e Desconcentrados (Municípios e Administração do Distrito)

Instituição	Campo de Acção	Relevância no Planeamento e Desenvolvimento Urbano	Políticas e Estratégias Relevantes	Relevância Estratégica no Grande Maputo	Tutela
Conselho Municipal de Maputo	Local	<p>5 Programas / projectos relevantes:</p> <p>1) Programa de Desenvolvimento Municipal (Promulgou) : Um projecto financiado pelo Banco Mundial (2007 a 2016) para aumentar a cobertura e a qualidade dos serviços municipais. A componente de Planeamento Urbano do Promulgo inclui : a) planos de uso da terra para áreas ambientalmente sensíveis; b) zonamento para localizar áreas preferenciais para uso comercial, industrial e agrícola; c) implementação do SIG municipal; d) desenvolvimento, teste e implementação de um metodologia integrada para a melhoria dos assentamentos informais em bairros seleccionados; e) regularização fundiária e titulação de terras em áreas periurbanas.</p> <p>2) Plano de estrutura urbana 2008 PEUMM,</p> <p>3) Estratégia Municipal e Plano de Acção para intervenção Integrado em Assentamentos Informais : visa a melhoria dos assentamentos informais por meio de procedimentos de regularização fundiária, obras para provimento das infra-estruturas básicas, bem como transformação profunda dos tecidos urbanos com o envolvimento do sector privado.</p> <p>4) Plano de Mitigação dos impactos das Mudanças Climáticas da Cidade de Maputo: em Abril de 2010, UN -HABITAT e o Conselho assinaram um Acordo de Cooperação para desenvolver um plano de implementação: a) realização de um estudo sobre os impactos socioeconómicos da mudança climática em Maputo; b) elaboração de um plano local de adaptação/mitigação às alterações climáticas; c) execução CC adaptação / mitigação intervenções demonstrativas em áreas urbanas prioritárias e assentamentos, d) criação de uma base de dados de eventos de mudanças climáticas; e) aumento da capacidade da Câmara para responder às mudança climáticas .</p> <p>5) ICLEI - Governos Locais pela Sustentabilidade: Maputo é uma das cinco cidades parceiras em ICLEI das "Cidades da África Subsaariana: A Rede Five City for Pioneer Climate Adaptation através de pesquisa participativa e Acção Local " do projecto. Os objectivos do projecto são: a) desenvolver cinco quadros de adaptação para gerir o aumento do risco das comunidades face ao</p>			Autonomia Administrativa Financeira, Mas ainda muito dependente do Governo Central

	impacto da mudança climática; b) para estabelecer uma abordagem padronizada para a colecta e análise de dados climáticos que irão apoiar projecções futuras para auxiliar nos processos de planeamento e tomada de decisão. Actualmente está envolvida no projecto-piloto para a requalificação do Bairro de Chamanculo C.
Município da Matola	Orgão descentralizado, autonomia política, administrativa financeira e patrimonial
Distrito de Boane	Orgão desconcentrado do poder central, representante do governo ao nível do distrito
Distrito de Maracuene	Orgão desconcentrado do poder central, representante do governo ao nível do distrito
Distrito da Matola	Orgão desconcentrado do poder central, representante do governo ao nível do distrito
Província da Cidade de Maputo	Orgão desconcentrado do poder central, representante do governo ao nível da província da cidade de Maputo
Província de Maputo	Orgão desconcentrado do poder central, representante do governo ao nível da província de Maputo

Quadro 23: Os Actores do Processo Urbano em Maputo Associações de Transportes

Instituição	Campo de Acção	Relevância no Planeamento e Desenvolvimento Urbano	Políticas e Estratégias Relevantes	Relevância Estratégica no Grande Maputo	Tutela
Associação Organizadora dos Transportes Semicollectivos (ASOCTRA)	Município de Maputo	Associação de âmbito local, actua na cidade de Maputo. Tem como membros os operadores (particulares) dos transportes semicollectivos de passageiros, vulgo chapas na cidade de Maputo.		Garantem o serviço de transportes urbanos na cidade de Maputo, com rotas até Maracuene.	As suas actividades são realizadas sob o licenciamento do CMM e estão ligadas à Confederação Moçambicana dos Transportes Rodoviários (FEMTRO)
Associação dos Transportadores Rodoviários de Maputo (ATROMAP)	Município de Maputo	É a primeira Associação dos Transportadores de Moçambique, fundada em 1985, e registada oficialmente em 1988. Associação de âmbito local, actua na cidade de Maputo. Tem como membros os operadores (particulares) dos transportes semicollectivos de passageiros, vulgos "chapas" na cidade de Maputo. A ATROMAP gere 11 rotas que correspondem a núcleos ou comissões e tem cerca de 55 trabalhadores efectivos. O membro da ATROMAP é o proprietário da viatura		Garantem o serviço de transportes urbanos na cidade de Maputo, com rotas até Maracuene.	
União das Cooperativas dos Transportadores Semicollectivos de Passageiros e de Carga do Município da Matola (UNICOTRAMA)	Município da Matola	Associação de âmbito local, actua na cidade de Maputo. Tem como membros os operadores (particulares) dos transportes semicollectivos de passageiros e de carga, mais conhecidos por "chapas", na cidade da Matola.		Garantem o serviço de transportes urbanos na cidade de Matola, com rotas até Boane.	
União dos Transportadores de Maputo (UTRAMAP)	Província de Maputo	Associação de âmbito local, actua na província de Maputo. Tem como membros os operadores (particulares) dos transportes semicollectivos de passageiros e de carga, mais conhecidos por "chapas" na cidade da Matola.		Garantem o serviço de transportes Ao nível da Província de Maputo, onde a AMGM se insere na sua totalidade	(NA)
Federação Moçambicana dos Transportadores Rodoviários (FEMATRO)	Nacional	A FEMATRO é a federação que congrega todas as associações de transportadores ao nível nacional, e tem como objectivo representar estas junto do governo. O objectivo é defender os interesses das associações e vice versa.		Congregar os transportadores da Área Metropolitana de Maputo; Tem uma frota de transportes de passageiros a operar em Maputo, Matola, Boane e Maracuene	(NA)

Quadro 24: Os Actores do Processo Urbano em Maputo: Associações do Vendedores e Operadores do Comercio Informal

Instituição	Campo de Acção	Relevância no Planeamento e Desenvolvimento Urbano	Políticas e Estratégias Relevantes	Relevância Estratégica no Grande Maputo	Tutela
Comissão dos Vendedores do Mercado Xipamanine	Local, Mercado do Xipamani ne	Garante a organização dos trabalhadores (vendedores) do mercado do Xipamanine, representando os seus interesses junto do mercado municipal (Vereação de Mercados e Feiras) que também se faz representar e presente no mercado através de um posto permanente. A Comissão vive da contribuição dos vendedores, sendo que partilha este valor com o Conselho Municipal, e tem que transferir outro para a ASSOTSI.		Organização do Mercado do Xipamanine	(NA) não obstante haver uma (in)subordinação com a ASOTSI
Comissão dos Vendedores do Mercado do Xiquelene	Local, Mercado do Xiquelene	Garante a organização dos trabalhadores (vendedores) do mercado do Xiquelene, representando os seus interesses junto do mercado municipal (Vereação de Mercados e Feiras) que também se faz representar e presente no mercado através de um posto permanente. A Comissão vive da contribuição dos vendedores, sendo que partilha este valor com o Conselho Municipal e tem que transferir outro para a ASSOTSI.		Organização do Mercado do Xipamanine	(NA) não obstante haver uma (in)subordinação com a ASOTSI
Associação dos Operadores e trabalhadores do Sector Informal (ASSOTSI)	Nacional, mas actualmente esta mais representado em Maputo	Foi formada em 1999.É uma aliança de organizações baseadas na associação de vendedores do mercado, vendedores ambulantes e outros trabalhadores do sector informal. Os membros pagam uma cota mensal. Objectivos:• Promover e incentivar a unidade dentro de operadores e trabalhadores do sector informal;• Promover e defender dos seus direitos e interesses;• Contribuir para a organização do sector informal e melhorar a qualidade de serviços.		Organização do Comercio informal	(NA)
Associação Moçambicana dos Importadores Informais (Mukerristas)	Nacional	Reúne “pequenos” importadores, de vários produtos, nomeadamente: alimentares, roupas, bebidas, hortícolas, etc. Esta actividade iniciou-se com as senhoras que compravam produtos na vizinha África do Sul para revender nos mercados informais. Actualmente a actividade já inclui viagens para o Brasil, China, Portugal, Estados Unidos, Dubai e os produto e também são vendidos nas lojas oficiais.		Dinamização do Comércio, e garantia do abastecimento nos mercados da AMGM e não só.	(NA)

Quadro 25: Os Actores do Processo Urbano em Maputo Associações que operam no Sector do Ambiente Urbano (Ecologia, Saneamento e Lixo)					
Instituição	Campo de Acção	Relevância no Planeamento e Desenvolvimento Urbano	Políticas e Estratégias Relevantes	Relevância Estratégica no Grande Maputo	Tutela
Associação de Desenvolvimento de Água e Saneamento do Bairro de Urbanização (ADASBU)	Bairro da Urbanização com acções em outros bairros da cidade de Maputo	A ADASBU é uma organização baseada na comunidade - foi criada em 2000 no bairro de Urbanização com a ajuda da organização Médicos Sem Fronteiras (MSF) para resolver esta falta de provisão de serviços básicos ao nível local. Com o apoio técnico e equipamentos de MSF, ADASBU foi capaz de fornecer serviços de drenagem no bairro de Urbanização, um tanque móvel de armazenamento de água e um mini-tactor para puxá-lo. Actualmente é um dos poucos grupos em Maputo que tem um contrato oficial com o município para a recolha primária de resíduos sólidos e limpeza e vazamento de esgoto. A comunidade como o principal beneficiário contribui com mão de obra para o trabalho contínuo da ADASBU.		Saneamento o meio (drenagem e lixo) no Distrito Municipal 2, cidade de Maputo	(NA)
Associação Damo de Mafalala	Bairro da Mafalala	Dambo, que significa Sol na língua Ronga, é uma Associação Comunitária, que está baseada e opera no bairro da Afala-la. Foi fundada em 1995 e registada oficialmente em 2005. A sua criação foi apoiada (promovida) por uma ONG francesa. O trabalho da DAMBO consiste na recolha dos resíduos sólidos e limpeza da vala de drenagem do Bairro da Mafalala. A Associação conta com 34 membros dos quais 15 são trabalhadores efectivos. Actualmente a DAMBO trabalha em coordenação com o conselho municipal de Maputo Missão: Contribuir para a melhoria das condições sanitárias do bairro da Mafalala através da sensibilização da comunidade, construção de drenagens e melhoria das latrinas. Tem um contrato com o município para a recolha do lixo no bairro.		Limpeza do bairro da Mafalala, consciencialização da comunidade local.	(NA)
Associação Moçambicana de Reciclagem (AMOR)	Maputo e Matola, Beira e Inhambane	Fundada em Julho de 2009 por um grupo de ambientalistas, com o objectivo de promover a reciclagem e gestão integrada de resíduos sólidos na cidade de Maputo. AMOR também estabeleceu grupos nas cidades da Beira e Inhambane / Maxixe. Em 2010 AMOR abriu três "ecopontos" na área central da cidade de Maputo, onde as pessoas possam vender os seus resíduos recicláveis, Actualmente conta com 8 ecopontos um no município da Matola e os outros sete (7) na cidade de Maputo. A AMOR depende de patrocínio de empresas privadas. Os ecopontos são geridos por membros da uma associação de mulheres do bairro de Chamanculo, este grupo compra lixo reciclável do público, classifica-o e vende-o para AMOR, que por sua vez vende à PAGALATA, empresa criada pelo Presidente da AMOR. A cada catador masculino (catador informal), é fornecido uma bicicleta pela AMOR, é afecto a cada ecoponto e pode colectar / comprar lixo reciclável de famílias. Os trabalhadores dos ecopontos recebem a diferença entre o dinheiro gasto no que eles compram e renda a partir do que eles vendem e, aparentemente, ganham mais do que o salário mínimo vigente no país. A Amor emprega cerca de 32 trabalhadores		Contribuição na Gestão dos Resíduos Sólido	(NA)

		directos (assalariados) e vários sazonais.			
Livaningo	Cidade de Maputo, Matola e Boane ...	Livaningo é uma organização não-governamental para a protecção e educação ambiental. De 2007 a 2011, Livaningo implementou o Projecto "Desenvolvimento Urbano Sustentável - Maputo Action 21" (SUDEMA), em colaboração com a Sustainable Energy, uma ONG dinamarquesa. O projecto tinha como foco os Assentamentos informais da cidade de Maputo, e visava o fortalecimento da base de conhecimento das comunidades bem como a sua capacidade organizativa, melhorar as suas habilidades na defesa dos seus direitos proporcionando uma experiência prática relacionada com o desenvolvimento de soluções ambientais sustentáveis. As questões ambientais abordadas incluíram abastecimento de água, saneamento, erosão, limpeza de valas de drenagem, geração de renda, criação de grupos de microcrédito, creches e casas de banho públicas. As principais actividades foram focadas em: realização de pesquisa baseada na acção sobre o estado dos problemas ambientais em bairros-alvo; o desenvolvimento de planos ambientais para cada um dos oito bairros-alvo; campanhas de sensibilização, capacitação das comunidades, desenvolvimento de parcerias, identificação, planeamento e implementação de microprojectos, criação de organizações de microcrédito, criação de organizações comunitárias (oito), a realização de formação e troca de experiências entre os núcleos das comunidades e disseminação de informações sobre o projecto (boletins, folhetos e site). Em 2011 a Livaningo iniciou o SUDEMA II, com um foco mais específico no trabalho com organizações comunitárias para o desenvolvimento de iniciativas de energia sustentável e focado apenas em dois bairros do mesmo distrito urbano da cidade de Maputo	Ambiente, qualidade de vida e planeamento participativo	Melhoramento dos Assentamentos Informais e elevação dos valores da democracia participativa	(NA)
União Nacional de Camponeses (UNAC)	Nacional	UNAC é o movimento dos agricultores nacionais, fundada em 1987, que agora compreende 32 mil membros. A organização tem dois objectivos principais: 1) Representar os agricultores perante o governo para lutar pelo direito à terra, o direito aos subsídios, bem como o direito de apoio para a produção; 2) implementar projectos de desenvolvimento nas áreas rurais.		Desenvolvimento Rural e Agrícola na Área Metropolitana do Grande Maputo	(NA)

Quadro 26: Os Actores do Processo Urbano em Maputo - Organizações não Governamentais (ONGs) - Promoção da Cidadania e Solidariedade e Direitos Humanos e Microfinanças

Instituição	Campo de Acção	Relevância no Planeamento e Desenvolvimento Urbano	Políticas e Es Relevantes	Relevância Estratégica no Grande Maputo	Tutela
Conselho Cristão de Moçambique (CCM)	Nacional	Composta pelas igrejas protestantes e um número crescentes de " sincréticos " Igrejas Cristãs (Mazion), o CCM está envolvido na sensibilização das pessoas, especialmente dos pobres, para assumir um papel mais activo em relação aos seus direitos. Por meio do Programa de Justiça e Paz , que é uma continuação do Programa para a Paz e Reconciliação, que precedeu o Acordo Geral de Paz dirigido pelo bispo anglicano de Maputo, Dinis Sengulane, os programas de educação popular são desenvolvidos para todas as igrejas-membro. No contexto dos preparativos das primeiras eleições gerais de Moçambique, o CCM foi mais activo na educação dos eleitores. O CCM está mais focada nas questões da pobreza. A ênfase está na iniciativa de estimular ao nível local e de incentivar à participação activa da população, que por muitos anos tem sido, o objecto passivo da acção governamental. Comunidades estão sendo encorajadas a falar sobre questões como os baixos salários, o desemprego, o abuso de autoridade e o acesso à terra.		Participação pública e consciência de cidadania	(NA)
Cruz Vermelha de Moçambique (CVM)	Nacional	A CVM tem como missão prevenir e aliviar o sofrimento humano. As principais áreas de intervenção são a preparação e resposta a desastres, combate ao HIV / AIDS e saúde comunitária e de apoio social. Recentemente começou a trabalhar em parceria com a Cruz Vermelha Espanhola, nos aspectos ligados à redução da vulnerabilidade da população exposta aos desastres ligados às mudanças climáticas, o fortalecimento da capacidade da comunidade na gestão dos desastres em coordenação com as entidade governamentais e da sociedade civil.		Participação e solidariedade, emergência	(NA)
Associação Mulher, Lei e Desenvolvimento (MULEIDE)		A MULEIDE é uma organização não-governamental moçambicana de âmbito nacional, criada em Maputo nos finais de 1991. Trata-se de uma associação de carácter social e humanitário que se estabeleceu como uma organização feminina para promover e defender os direitos humanos da mulher. Para o efeito, desenvolve pesquisas relacionadas à questão de género, concede educação legal e assistência jurídica a mulheres economicamente desfavorecidas, providencia formação sobre a saúde da mulher e HIV/SIDA, para além de desenvolver acções de combate à violência contra a mulher e de elevação do seu estatuto social.		Provocação da Participação Pública e do Género	(NA)
Fórum Mulher	Nacional	Fórum de Mulheres - Também conhecido como Coordenação das Mulheres em Desenvolvimento, foi criado em 1993 como uma forma de unir forças e esforços de instituições que trabalham para os direitos das mulheres, uma única força para dar uma resposta forte a tudo o que contradiz o desenvolvimento de homens e mulheres, o pleno gozo dos seus direitos como cidadãos deste país. O Fórum reconheceu assim que a mulher moçambicana, como a maioria das mulheres do planeta, foi discriminado em todos os sectores da sociedade que ainda sofrem as consequências da ordem económica internacional injusta e do modelo de ajustamento estrutural, agravada pela condição de cidadãos de um país vitimado por uma guerra prolongada e desastres naturais		Promoção do género e empoderamento da Mulher	

		cíclicos.		
Comissão Católica de Justiça e Paz	Nacional	De 1992 a 1995, a Comissão Episcopal de Justiça e Paz, em conjunto com a Caritas de Moçambique, trabalhou no Programa "Construção da Paz e Reconciliação". Este programa visava contribuir na mobilização da opinião pública para o perdão e a reconciliação no contexto do fim da guerra civil. De 1996 a 2000, esteve engajada no programa "Construção da Paz". Dentro do programa receberam muitos cursos de formação, tais como: Direitos Humanos, Direito Ambiental e Direito a Terra das Mulheres Actualmente, a Comissão Episcopal de Justiça e Paz está a trabalhar no programa "Educar para a Cidadania", que tem como objectivo consolidar a paz através da educação cívica dos cidadãos, à luz da Doutrina Social da Igreja, para o conhecimento de seus direitos e deveres. Há também preocupação com a criação de espaços para todos os cidadãos se expressar livremente e participar activamente na ordem social, política e económica do país para a construção de uma sociedade civil comprometida, madura e responsável.	Educação para a cidadania construção de uma consciência cívica	(N)
Liga Moçambicana dos Direitos Humanos	Nacional	A LDH é uma organização não-governamental sócio humanitária que visa defender e promover os direitos humanos fundamentais.	Direitos humanos e cidadania	(NA)
Caritas Moçambique	Internacional, com actividades a nível nacional	A Carita Moçambique foi criada em 1977, para ajudar os refugiados do Zimbábwe e as pessoas afectadas por desastres, como inundações, secas e ciclones. Desde então, já ajudou mais de cinco milhões de pessoas em 12 dioceses católicas no país, concentrando-se principalmente na assistência e desenvolvimento, programas de alfabetização, formação profissional, capacitação, prevenção de HIV / AIDS e microcrédito. Seu trabalho inclui: 1) Promoção da utilização de recursos naturais como o carvão e o gás natural, 2) Ajuda à identificação de financiamento e gestão de projectos que criam emprego local; 3) Organização de sessões de formação em áreas como o desenvolvimento de capacidades e 4) Promoção do direito das pessoas de acesso à terra, educação, saúde e segurança. A Carita Moçambique também está envolvida no debate sobre mudanças climáticas, discutindo a questão com os parceiros e outros peritos científicos na tentativa de criar sistemas de alerta (antecipada) cada vez mais eficazes.	Educação, sustentabilidade, microcrédito	(NA)
Rede de activistas e pesquisadores em Direitos Humanos integrados em África	Internacional	A Rede de activistas e pesquisadores sobre Direitos Humanos Integrados em África foi estabelecido, pela Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, para a construção de uma parceria entre Estados e organizações para a promoção dos Direitos Humanos no continente Africano. O objectivo é criar e promover entre os Estados as directrizes para Direitos Económicos, Sociais e Culturais, através da criação de alguns instrumentos legais para regular a questão dos Direitos Humanos, como a Democracia, Boa Governança, Transparência, Não-violência, Direitos e Bem-estar da criança, Igualdade de Género, etc.	Transparência, boa governado e democracia - promoção da cidadania	(NA)

Quadro 27: Os Actores do Processo Urbano em Maputo - Organizações não Governamentais (ONGs) - Promoção do Planeamento e Desenvolvimento Urbano, Água e Saneamento					
Instituição	Campo de Acção	Relevância no Planeamento e Desenvolvimento Urbano	Políticas e Es Relevantes	Relevância Estratégica no Grande Maputo	Tutela
<i>Planeamento urbano</i>					
Associação Moçambicana para o Desenvolvimento Concertado (AMDEC)	Nacional	A AMDEC é uma ONG local que trabalha nas questões de desenvolvimento da comunidade em Maputo. Duas ONGs internacionais (Eссор Internacional e Engenheiros sem Fronteiras - Catalunha) têm colaborado com a AMDEC na implementação de estratégias de desenvolvimento urbano participativo e no planeamento de projectos em bairros da cidade de Maputo. Neste momento está a promover e financiar a realização do plano de requalificação urbana do bairro de Chamanculo B		Promoção do planeamento urbano e participação pública	(NA)
Solidarity Association International (Essor)	Internacional, com acções em Maputo	Através do financiamento da AFD, a ESSOR trabalha em parceria com a AMDEC para fortalecer 16 associações comunitárias em dois bairros informais de Maputo, particularmente para melhorar os mecanismos para o desenvolvimento urbano participativo em vários sectores (incluindo sectores sociais)		Planeamento participativo, desenvolvimento urbano, melhoramento dos bairros informais	(NA)
Engenheiros Sem Fronteiras de Catalunha	Internacional com acções a nível Nacional	De 2008 a 2010, ESF Catalunha implementou o "Projecto para a melhoria dos serviços urbanos do bairro da Maxaquene em Maputo", em colaboração com a Associação Moçambicana para o Desenvolvimento Concertado - AMDEC) e da Faculdade de Arquitectura da Universidade Eduardo Mondlane. O projecto trabalhou com organizações comunitárias e do governo local para elaborar um plano de gestão urbana local, nomeadamente através da formação de uma Comissão Técnica composta por membros da comunidade e do governo para orientar o processo. O plano identificou áreas de cooperação entre o governo e a comunidade, especialmente nas áreas de drenagem e saneamento.		Melhoramento dos Assentamentos informais	(NA)
Slum Dwellers International	Internacional. Ainda em processo de iniciar actividades na cidade de Maputo	Informações diponíveis indicam que a organização esteve em processo de iniciar actividade nos Bairros de Urbanização e Mafalala, ambos assentamentos informais precários da cidade de Maputo. Contudo, não foi possível encontrar outros desenvolvimentos dado que até então a organização ainda não está estabelecida em Moçambique, tendo escritórios na África do Sul.		Desenvolvimento do assentamento e empoderamento dos moradores das áreas informais	(NA)
<i>Aguas e Saneamento</i>					
WaterAid	Internacional com	Desde 2004, a WaterAid tem desenvolvido um programa urbano integrado de água, saneamento e higiene, começando pela Cidade de Maputo, segundo eles, por apresentar maior densidade		Desenvolvimento urbano, melhorias das condições de vida através do	(NA)

	projectos ao nível nacional	populacional no país e, consequentemente, uma maior demanda por serviços básicos. Em 2011/2012 trabalhou em mais quatro bairros de Maputo. Porque a principal operadora, Águas de Moçambique, revelou-se incapaz de fornecer água para a maioria das áreas peri-urbanas, particularmente em Ka Mubukwana (Distrito Municipal 5), onde a organização concentrava as suas actividades, e onde os principais fornecedores de água são pequenos operadores privados. O desenvolvimento de uma abordagem integrada (água, saneamento, gestão de resíduos sólidos, esvaziamento de latrinas e drenagem) nestes bairros, também procura melhorar a capacidade dos Pequenos Operadores Privados aproveitando a recente abertura da FIPAG para legalizar estes operadores. A abordagem da WaterAid é utilizar a parceria que tem com o FIPAG para estabelecer um programa que vai criar capacidade para o operador privado fornecer serviços confiáveis com eficiência operacional, bem como a capacidade de gestão na área de Ka Mubukwana, melhorando assim a prestação de serviços.	melhoramento do saneamento e abastecimento do meio
Water and Sanitation for the Urban Poor (WSUP)	Internacional, com acções na cidade de Maputo	O programa Tchemulane visa proporcionar melhores serviços de água para até 162 mil pessoas em oito bairros de Maputo. Além disso WSUP identificou uma necessidade especial que é de se concentrar no saneamento, incluindo fornecimento de serviços básicos, treinando os fornecedores locais na construção de latrinas, apoiar o sector privado local no desenvolvimento de Serviços de esvaziamento de latrinas e de tratamento de lodo. O programa pretende abranger cerca de 66 mil pessoas na melhoria do saneamento.	Melhoramento das áreas informais, em matérias de abastecimento de água e saneamento (NA)

Quadro 28: Os Actores do processo Urbano em Maputo - Organizações não Governamentais (ONGs) – Ambiente Cidadania e Solidariedade					
Instituição	Campo de Acção	Relevância no Planeamento e Desenvolvimento Urbano	Políticas e Es Relevantes	Relevância Estratégica no Grande Maputo	Tutela
Grupo de Trabalho Ambiental GTA	Nacional	<p>É uma organização não-governamental que lida com pesquisa, ensino e consultoria na área do meio ambiente. É composto por um grupo de moçambicanos, especializada em diversas áreas relacionadas com o meio ambiente e com grande experiência de trabalho em diferentes áreas técnicas e socioeconómicas em Moçambique. O seu programa de trabalho baseia-se principalmente nos seguintes objectivos:</p> <p>Educação Ambiental - desenvolver em todas as pessoas o respeito pela natureza e pelo uso adequado dos recursos naturais, por meio de treinamento e conscientização.</p> <p>Investigação - estudar a dinâmica de recursos naturais, em termos de tipo de utilizações, a fim de influenciar e alterar a forma existente de utilização;</p> <p>Área de Desenvolvimento - estabelecer projectos-piloto para a protecção e uso sustentável dos diversos recursos naturais.</p>		Educação ambiental para a sustentabilidade	(NA)
Justiça Ambiental	Nacional	<p>Formalmente registado em 2004, mas fundada, anteriormente por um grupo de amigos preocupados na maneira como Moçambique estava se envolvendo na economia global não regulamentado. Em particular, estavam preocupados que nossos líderes foram acriticamente adoptar um modelo de desenvolvimento onde o investimento estrangeiro conduz o desenvolvimento industrial. Assim a JA, sensibiliza a opinião pública e promove campanhas contra práticas prejudiciais ao ambiente em Moçambique. Eles se concentram em fornecer informações actualizadas através de pesquisas e apoio a comunidades que enfrentam problemas sociais e ambientais bem como promover uma consciência de solidariedade entre as comunidades. Também apoiam as comunidades, fornecendo assistência estratégica, assessoria técnica e informações.</p> <p>O apoio às comunidades é por eles concebida como um contributo para promover uma governança ambiental democrática.</p> <p>Visão: Para permitir que os cidadãos de Moçambique levanten as suas vozes para exigir um ambiente saudável e seguro para si e para as gerações futuras.</p>		Educação ambiental, participação pública e cidadania	(NA)
Centro Terra Viva	Nacional	<p>. Promover a gestão ambiental participativa baseada na ciência, justiça e legalidade;</p> <p>. Influenciar a participação da sociedade civil, incluindo as comunidades rurais, na defesa do meio ambiente e gestão dos recursos naturais, por meio de acções de educação e conscientização ambiental;</p> <p>. Promover a valorização e conservação dos ecossistemas e da biodiversidade, e incentivar a distribuição equitativa dos benefícios resultantes da utilização sustentável dos recursos naturais, com vista a eliminar a pobreza.</p>		Cidadania ambiental	(NA)

		Missão: Promover participação pública (inclusiva) na gestão ambiental, incluído nas políticas nacionais de meio ambiente, estratégias e legislação – mediante o desenvolvimento de uma capacidade científica		
Sustainable Energy	Internacional	A Sustainable Energy procura alcançar 100% de energia renovável para um mundo sustentável. É uma ONG –com membro actividades na Dinamarca e nos países em vias de desenvolvimento. Foi criada em 1975 como um protesto contra os planos de energia nuclear na Dinamarca sob o nome de "OVE". Em 2010 o nome mudou. Sustainable Energy tem trabalhado para resolver os problemas ambientais e de desenvolvimento das comunidades urbanas de baixa renda em Maputo, desde 2007. Em Maputo, a organização trabalha para melhorar a capacidade das comunidades locais para entrar em parcerias e em diálogo com as autoridades em relação ao meio ambiente e planeamento urbano. Através de parcerias (especialmente com Livaningo), o projecto fortalece a base de conhecimento da sociedade civil, aumentar a sua capacidade de advocacia e proporcionar experiência prática relacionada ao desenvolvimento de soluções ambientalmente sustentáveis.	Melhoria da qualidade de vida das populações residentes nos bairros	(NA)
Lay Volunteers International Association (LVIA)	Internacional, com acções ao nível nacional	LVIA é uma organização de voluntários, italiana, formada em 1966. Existe em 12 países, incluindo Moçambique, onde opera desde 2005. Foi convidada pela Caritas Moçambique a implementar projectos ambientais relacionados com a gestão dos resíduos urbanos na cidade de Maputo. As suas principais actividades são: educação ambiental; gestão de resíduos sólidos urbanos; apoio a grupos vulneráveis (especialmente crianças e jovens). Em 2006, LVIA e seus parceiros fundaram a RECICLA - uma cooperativa de reciclagem de resíduos de plástico - trabalhando com catadores seleccionados (catadores informais) que trabalham na lixeira municipal. Em 2008 LVIA lançou um projecto para a compostagem de resíduos orgânicos (fertilização), em parceria com o mercado municipal Xiquelene. Em 2011 começou um novo projecto com financiamento da União Europeia, com três componentes: crianças de rua, catadores e doentes mentais. O projecto tem como objectivo proporcionar segurança social para os catadores e a colecta selectiva de lixo no bairro da Sommerschild, na cidade de Maputo o seu objectivo final é criar um grupo de catadores com a sua própria identidade, ferramentas de trabalho adequadas e reconhecimento social.	Educação ambiental, empoderamento e gestão de resíduos sólidos	(NA)

Quadro 29: Os Actores do Processo Urbano em Maputo–Doadores Bilaterais e Multilaterais					
Instituição	Campo de Acção	Relevância no Planeamento e Desenvolvimento Urbano	Políticas e Es Relevantes	Relevância Estratégica no Grande Maputo	Tutela
<i>Fundações</i>					
O Mecanismo de Apoio à Sociedade Civil (MASC)	Internacional acção de âmbito nacional	MASC é um programa de cinco anos, lançado pelo Departamento para o Desenvolvimento Internacional (DFID) e a ajuda irlandesa, com o objectivo de melhorar a governança e prestação de contas para os cidadãos comuns de Moçambique, através do reforço e diversificação da participação das organizações da sociedade civil moçambicana (OSC), com monitoria e advocacia em governança. MASC oferece ferramentas para fortalecer a sociedade civil moçambicana através de subsídios, desenvolvimento de capacidades e acesso a informação sobre boa governação. USAID juntou-se recentemente como um parceiro de financiamento para MASC.		Participação pública, cidadania, advocacia	(Governo da Irlanda)
<i>Doadores Bilaterais</i>					
Agência Francesa de Desenvolvimento (Agence Française de Développement - AFD)	Actuação nacional	A Agência Francesa de Desenvolvimento (Agence Française de Développement - AFD) iniciou as suas actividades em Moçambique em 1981, e montou seu escritório em Maputo, em Novembro de 1985. Nesses trinta anos, a AFD primeiro concentrou suas actividades na reabilitação de infra-estrutura básica (telecomunicações, energia, água) e desenvolvimento do sector rural, apoiando a pecuária tradicional ou a exportação de algodão, castanha de caju, copra e, em seguida, ampliou o seu financiamento para sectores de saúde e ambiente. Em Maputo, as actividades da AFD centram-se na formação da juventude e do emprego (através ESSOR); agricultura urbana, energia (através de Electricidade de Moçambique) e água potável (através FIPAG e ARA-SUL).		Desenvolvimento de infra-estruturas, e desenvolvimento de capacidades	(NA)
DANIDA	Actuação nacional	Dinamarca e Moçambique cooperam na área ambiental desde 1996, nomeadamente através da segunda fase de um programa de cinco anos de apoio ao sector ambiental (ESPS II) , a partir de 2011. Os componentes da ESPS II incluem : 1) Componente 1: Melhorar a gestão ambiental , através do apoio nas estratégias e políticas ambientais, incluindo a adaptação às mudanças climáticas e redução de riscos 2) Componente 2: Orientar a gestão ambiental urbana , através de um programa municipal focada na melhoria dos serviços ambientais, proporcionando mais palavra aos moradores. Esta actividade é feita em parceria com Associação Nacional dos Municípios, MICOA , Ministério das Finanças, entre outros. A instituição de tutela deste programa é o MAE .3) Componente 3: Promover a boa governação, responsabilidade ambiental e prestação de organizações de serviços adequados a nível nacional e local.		Promoção da participação do cidadão, apoio institucional para o planeamento e desenvolvimento urbano	(NA)
GTZ Cooperação Alemã	Actuação nacional	A cooperação moçambicano - alemã teve início em 1985. A cooperação para o desenvolvimento actualmente se concentra em três áreas prioritárias: 1) o ensino primário e formação profissional; 2) a descentralização para o desenvolvimento rural; 3) reforma económico e desenvolvimento do		Descentralização, gestão de resíduos sólidos, desenvolvimento rural	(NA)

sistema de mercado. GTZ também apoia o melhoramento da gestão de resíduos sólidos na área metropolitana de Maputo, através do Conselho Municipal de Maputo. O projecto centra-se no apoio ao Conselho Municipal de Maputo, no seu esforço para criar um sistema de gestão de resíduos, regular. A Câmara Municipal e os serviços ambientais municipais estão sendo aconselhados sobre questões de organização, planeamento e questões técnicas, as estruturas administrativas estão a ser reforçadas e a participação pública promovido. Cerca de 500 mil moradores de bairros mais pobres agora têm acesso a melhores condições sanitárias, graças à recolha de resíduos primário expandida para 20 bairros suburbanos de Maputo. 264 novos postos de trabalho já foram criados em pequenas empresas de recolha primária. O projecto tem ajudado a avançar a reforma institucional no âmbito do Conselho Municipal. A iniciativa de reciclagem da RECICLA também foi dada uma base formal como cooperativa, pela GTZ.

Doadores Multilaterais

Banco Mundial	Global	<p>O Banco Mundial em feito vários os financiamentos no âmbito desenvolvimento da área de estudo. Actualmente está a implementar a segunda fase do projeto de Desenvolvimento Municipal de Maputo (PROMAPUTO) para aumentar a cobertura e a qualidade dos serviços municipais. A componente de planeamento urbano de ProMaputo inclui: a) planos de uso da terra, nomeadamente para áreas ambientalmente sensíveis; b) zonamento para localizar áreas preferenciais para uso comercial, industrial e agrícola; c) implementação do SIG municipal; d) desenvolvimento, teste e implementação de uma metodologia integrada para a melhoria dos assentamentos informais em bairros seleccionados, e) regularização fundiária e titulação de terras em áreas peri-urbanas.</p> <p>O Banco Mundial está igualmente a financiar o projecto de alargamento da rede de distribuição de água pra a periferia da Área Metropolitana do Grande Maputo, isto é os bairros periféricos da cidade de Maputo e Matola e os bairros mais a norte do distrito de Maracuene.</p>	Desenvolvimento urbano (infra-estruturas) e capacitação institucional para a gestão (alocação de técnicos e apoio n realização de planos urbanísticos)
Cities Alliance	Global	<p>Conta com o financiamento dos governos do Brasil e da Italia, e do Banco Mundial. A Aliança das Cidades está actualmente a implementar a iniciativa de requalificação urbana do bairro de Chamanculo C (um dos assentamentos informais mais Problemáticos da cidade de Maputo). O projecto visa melhorar a qualidade de vida da população. Já estão em curso estudos para desenvolver projetos necessários para efetuar a urbanização integral e regularização da área, incluindo ações com vista a promover o desenvolvimento sócio- econômico dos residentes na área e também a realização de trabalhos setoriais prioritários. Através da parceria com o Ministério das Cidades do Brasil, o município de Maputo vai beneficiar da experiencia de intervenção integrada uma vez que está a ser formulada a estratégia municipal de intervenção nos assenamentos informais, que eventualmente poderá contribuir também para o desenvolvimento de um programa nacional para as cidades moçambicanas em cooperação com a Associação Nacional dos Municípios de Moçambique (ANAM).</p>	Banco Mundial, Governo do Brasil e da Itália

UN-HABITAT	Global	<p>No biénio 2008 a 2009 A UN-HABITAT desenvolveu um programa intitulado “Melhoramento dos Slums e Redução da Vulnerabilidade em Moçambique”. incluindo:</p> <ul style="list-style-type: none">- Fortalecimento do quadro legal e institucional e ferramentas de planeamento estratégico para realçar as condições de assentamento humano, especialmente em áreas peri-urbanas;- Reduzir a vulnerabilidade das comunidades pobres através da mitigação de desastres, planeamento do uso sustentável da terra e implementação das intervenções principais do melhoramento das favelas;- Intervenções integradas de água e saneamento para o melhoramento eficaz das favelas através da participação da comunidade. <p>Em colaboração com o Governo, o UN-HABITAT formulou um Programa de Habitação</p> <p>As Cidades e as Mudança Climática, uma componente chave da Rede de Desenvolvimento Urbano Sustentável da ONU-HABITAT (SUD-Net) promove a mitigação e adaptação às mudanças climáticas no desenvolvimento das cidades do país. Mais especificamente, a iniciativa apoia o desenvolvimento de abordagens inovadoras para as políticas e estratégias de mudança climática voltadas para os que vivem na pobreza. O principal resultado dessa iniciativa será o desenvolvimento de ferramentas para a mitigação e adaptação. Como parte desta iniciativa, quatro cidades-piloto foram seleccionados em 2009 (Maputo; Esmeraldas, Equador; Kampala; Sorsogon, Filipinas). Um dos primeiros trabalhos foi o de avaliar a vulnerabilidade de cada cidade para a mudança climática. A avaliação de Maputo foi publicada em 2009.</p>
-------------------	--------	---

Quadro 30: Síntese do Mapeamento dos Actores

ORGANIZAÇÕES						
	Internacionais	Governamentais	ONGs	Sociedade Cívil	Comunitárias de base (OCB)	Total
<i>Escala de Actuação</i>						
Internacional	6	0	10	1	0	17
Nacional	0	10	7	7	0	14
Metropolitana	0	5	1	1	0	7
Urbana/ concelhia	0	6	1	3	0	10
Bairro	0	0	0	2	2	4
Total	6	21	19	14	2	62
<i>Actuação no Contexto da Urbanização e Metropolização</i>						
Desenvolvimento	6	11	19	14	2	52
Planeamento	2	8	3	10	2	25
Administração	0	18	0	0	0	18
Solidariedade	0	1	8	4	0	13
Total	8	38	30	28	4	108
<i>Estratégia de Actuação</i>						
Projectos	6	21	19	14	2	62
Desenvolvimento Institucional	5	21	8	0	0	34
Finanças e Recursos	6	5	19	0	0	30
Activismo	0	0	19	7	2	28
Total	17	47	65	21	4	154

Fonte: Autor, com base nos quadros 19 a 29

A pluralidade dos actores que actuam nas questões urbanas em Maputo é expressiva (Quadro 30). Os actores são oriundas de vários níveis/escalas territoriais, com diversos âmbitos e estratégias de actuação. Dos campos ora referidos pode-se entender o grau de sobreposição das suas actuações. Dos sessenta e dois actores mapeados 17 são de nível internacional, 14 de nível nacional, 7 de nível metropolitano, 10 actuam às escalas urbana/concelhia e 4 ao nível do bairro. Porém a actuação destes actores é vertical, pois um actor de um nível tem acções neste e nos níveis inferiores.

No que se refere à sua estratégia de actuação, verifica-se uma diversidade de âmbitos de actuação por actor: são 52 as que actuam no âmbito do desenvolvimento

urbano, 25 que actuam no planeamento, 18 que têm responsabilidades e mandatos em territórios administrativamente definidos e 13 os actores que desenvolvem também acções no campo da solidariedade.

No que se refere às estratégias de actuação verifica-se ainda uma diversidade maior: todos os 62 actores desenvolvem projectos específicos na área de estudo, 34 têm acções focadas no desenvolvimento e capacitação institucional, 30 mobilizam apoio financeiro e recursos para o desenvolvimento de iniciativas ligadas à urbanização na área de estudo e existem 28 centram a sua estratégia de actuação no activismo cívico.

2. Manifestações dos Elementos Textuais e Percepção dos Sujeitos do Processo Urbano: *Análise de Conteúdo das Entrevistas*

Conforme anunciámos no primeiro capítulo, um dos métodos que adoptámos na presente pesquisa, é a entrevista semi-estruturada. Estas entrevistas permitiram-nos perceber a motivação e visão dos actores do processo urbano mediante a análise do discurso e do seu conteúdo. A análise do conteúdo consistiu na desconstrução do discurso em categorias e temas. Foram definidos os mesmos temas e categorias para todos actores chave, o que permite identificar, para além da percepção, as convergências e divergências, dos actores, em torno do mesmo assunto.

Na análise que se segue, os autores para os quais foram mobilizadas as entrevistas são apresentados, enquanto, *Grupos Focais*, a saber: autoridades municipais (vereadores, directores, chefes e técnicos); autoridades distritais e provinciais (directores e técnicos); directores e técnicos dos ministérios; comunidade local (associações, líderes locais); sociedade civil (associações e ONGs).

Para além dos temas ligados ao funcionamento das instituições que os actores representam, as entrevistas concentraram-se em cinco grandes temas: i) envolvimento da população na gestão territorial; ii) cooperação territorial, interinstitucional e parcerias; iii) actual gestão do território do Grande Maputo; iv) sobre a existência de uma autoridade metropolitana; v) sobre o sistema de planeamento em vigor no país e nas cidades (os instrumentos). Estes temas por sua vez desagregam-se em categorias (Quadro 31).

Quadro 31: Estratificação dos Actores e Temáticas das Entrevistas

ACTORES	GRUPOS FOCAIS	TEMÁTICAS	CATEGORIAS
Município	Vereadores	Envolvimento da População na Gestão Territorial	Mecanismos; Assuntos; Limitações e Soluções
	Directores e Chefes de Sector		
	Técnicos	Cooperação Territorial e Interinstitucional e Parcerias	Institucional; Dimensão Territorial
Distrito e Província	Directores e Chefes	Actual Gestão do Território do Grande Maputo	Aspectos Positivos, Negativos e Soluções
	Técnicos		
Ministérios e EPs	Directores e Chefes	Sobre a Existência de uma Autoridade Metropolitana	Pertinência; Competência; Dimensão e Modelo de Gestão
	Técnicos		
Comunidade Local	Associações	Sobre o Sistema de Planeamento em Vigor no País e nas Cidades (Os Instrumentos)	Planos, Estratégias e Instituições
	Líderes Locais		
Sociedade Civil	Associações		
	ONGs		

Fonte: Autor

i) Envolvimento da População na Gestão do Território

No tema sobre o “*Envolvimento da População na Gestão do Território*”, os membros do governo local percebem-no como fundamental, nomeadamente na fase de elaboração dos planos; em relação ao mesmo tema, os moradores (comunidade local) mostram-se indiferentes ao envolvimento ou não, enquanto as organizações da sociedade civil estão preocupados com a sua legitimidade de “participação” enquanto representantes dos moradores. Aqui as categorias identificadas são os mecanismos de envolvimento da população (mobilizados através dos líderes locais), os assuntos para os quais os moradores são geralmente chamados a “participar” e as limitações para participar que, segundo os agentes dos órgãos locais, é facilitada pela predisposição e acção das lideranças locais, mas para os moradores e associações locais de base o mesmo envolvimento parece selectivo, pelo *status* socio-económico e partidário.

Assim, para os dirigentes (vereadores) dos municípios de Maputo e Matola e da Província, a questão da participação pública está resolvida, os mecanismos de participação estão estabelecidos e estabilizados, *Reuniões populares e audiências populares feitas quer pelo Presidente, pela vereação, postos, bairros... Através das comissões de vendedores, o chefe dos mercados*. Porém o mesmo sentimento já não é partilhado pelos técnicos e chefes de sectores, segundo estes últimos *Ainda há muito que fazer. A participação nos atuais moldes ainda termina na fase administrativa, nas reuniões, mas o que acontece lá na prática já não está a participação (este participativo) já não está lá, ... Chamamos o chefe do quarteirão discutimos no sítio e prontos acaba aí... e depois os técnicos saem vão embora com os rolos deles e aquela*

gente que fica lá continua no que vem fazendo habitualmente, continuam a construir de qualquer maneira.

A comunidade local organizada em associações de base advoga que os critérios para a participação não são claros não obstante haver, da sua parte, uma predisposição para participação. Outras associações alegam que o processo de divulgação das iniciativas é elitista, isto é, feito através dos jornais, facto que promove a exclusão do processo da população mais pobre que tem pouco acesso a estes meios de comunicação: *Há mecanismos para as pessoas se fazerem ouvir, mas é sempre para um certo padrão de pessoas, porque isto é lançado nos jornais, televisão facto que acaba excluindo uma grande maioria da população, por exemplo as senhoras donas de casa que estão afetadas, não tem acesso a esse tipo de informação. Assim sem querer acaba-se excluindo, do processo, grande parte das pessoas.*

Por sua vez, a sociedade civil organizada vê com muita desconfiança os processos promovidos pelo poder público, para este grupo: *A relação entre o sector público e as organizações da sociedade civil é difícil, mas nós nos esforçamos em trabalhar ... é muito difícil porque há muitos interesses.*

No que se refere às limitações para a participação as autoridades municipais enfatizam que, por exemplo, *Não está muito clara a gestão das comissões, por exemplo as taxas que eles coletam não se sabe aonde são aplicadas.* Assim, a relação entre as autoridades locais e as organizações locais de base ou as comissões é de desconfiança mútua. Enquanto o relacionamento entre as autoridades e as comissões é marcada por muitas divergências, o mesmo já não sucede com a relação directa com a população que é muito pacífica, se não apática. As populações de forma individual não dão muito valor aos processos participativos, pois segundo eles *nada muda para a vida deles.*

Assim, como solução aos problemas da participação efectiva: as autoridades governamentais (dirigentes) alegam, por exemplo, que: *As comissões devem se organizar melhor e, quanto necessário, devem evoluir para uma abordagem empresarial.* Já os técnicos (do sector público) alegam que enquanto os planos tratam de problemas gerais e estratégicos *as populações vão para apresentar problemas concretos do tipo a drenagem a estrada, e não estão muito preocupadas com as questões estratégicas, mas se calhar eles podem ter razão.*

Figura 42: Percepções de Diversos Actores Sobre a Participação da População



Fonte: Autor

ii) Cooperação Territorial, Interinstitucional e Parcerias

No que se refere à “*Cooperação e Parcerias*”, avaliámos a cooperação territorial entre os governos locais que integram a área metropolitana, a saber Municípios de Maputo e de Matola, Distritos de Boane e de Marracuene e o Governo da Província de Maputo. Na questão “*Parcerias*” avaliámos, para além das parcerias entre os diferentes governos locais, as relações formais e informais entre as diferentes instituições e grupos da sociedade civil. O município de Maputo já sente a necessidade de uma cooperação para o desenvolvimento territorial, com vista a gerir, nomeadamente, questões de mobilidade e transportes, questões de expansão urbana dado que a cidade *já não dispõe de solo* para localização de grandes equipamentos e serviços – assim tem a obrigação natural de cooperar com os territórios vizinhos. Já o Conselho da Matola vê a cooperação e parceria como algo facultativo, dado que as implicações da conurbação

urbana não são críticas, *Sempre que há uma questão que preocupa uma das vereações (Maputo e Matola) nos reunimos ou falamos ao telefone*, trata-se de questões de natureza funcional e de competitividade territorial, nomeadamente o facto de Matola constituir cidade dormitório de Maputo, *Existe uma coordenação, com Maputo, quando necessário*. Maracuene é receptiva à cooperação territorial, na visão das autoridades de Maracuene a urbanização é bem-vinda e passa por recuperar o excedente de Maputo, o mesmo sucede com Boane e ambos submetem-se naturalmente aos interesses do governo provincial que vê a cooperação territorial como o caminho para a sustentabilidade da gestão do território do Grande Maputo e que o governo da província deve assumir a vanguarda do processo. Os técnicos dos órgãos centrais criticam o carácter sectorial dos planos de cooperação territorial e a distância da autoridade responsável pela sua implementação, *Por exemplo os planos de cooperação territorial, Planos Intermunicipais, Interdistritais, etc. são implementados pelos órgãos centrais e é feito de forma sectorial*.

No que se refere à relação das diferentes organizações da sociedade civil e comunitárias de base entre si e com o município, registamos muitas divergências e convergências na percepção dos actores. Porém podemos afirmar que as parcerias são movidas por objectivos mais pragmáticos (benefícios materiais das organizações) do que programáticos (materialização da sua missão).

As organizações comunitárias de base por nós entrevistadas revelaram uma relação de cordialidade com as autoridades locais e uma disputa de legitimidade entre elas, daí o potencial para parcerias ao seu nível ficarem comprometidas. *Nós somos parceiros diretos do conselho municipal, porque temos parcerias com o secretário do bairro, o chefe do distrito e temos tido parceria direta com o município ... neste momento o município é o nosso grande parceiro ... Nós negociamos com o conselho municipal para pagar o nosso trabalho de recolha de resíduos sólidos, ... “Temos parcerias com alguns doadores que costumam nos doar alguns equipamentos para a comunidade ... O futuro da nossa Associação depende do apoio das ONGs ... O facto de o município ter outros parceiros a trabalharem na mesma área no mesmo sítio e que estes fazem o seu trabalho sem coordenar com os atores locais, Nós achamos que tem que haver uma concertação entre as grandes empresas e as micro empresas comunitárias ... O trabalho em parceria para nós vale a pena, porque permite que onde a capacidade é menor pode ser ajudado por outros parceiros é o trabalho em*

conjunto ... Houve jovens que tentaram criar uma associação aqui no bairro para fazer o mesmo trabalho connosco, mas sentámos com eles e vimos que não valia a pena eles continuarem.

Por seu turno, as Organizações da sociedade civil têm uma predisposição para criar parcerias entre elas e divergem na maior parte das vezes com as autoridades locais, não obstante elas existirem e insistirem na promoção do diálogo entre sociedade civil e as autoridades. *Nós fomentamos parcerias e apoio a outras organizações que querem trabalhar no nosso campo, o Ambiente ... Criamos o FOCAMAX, que é o fórum das organizações ambientais do Distrito de Kamaxaquene” ... Sobre a dimensão dos territórios integrantes da AMGM, Eu não acho que os distritos municipais estejam sobredimensionados, mas o que se verifica é a fraca capacidade de gestão ... por exemplo os secretários dos bairros são semianalfabetos, trabalham em condições precárias, não têm staff, assim não é possível gerir o território ... Os vereadores são políticos não são gestores do território, são políticos que só sabem fazer comícios, enquanto isto continuar assim não há município que funcione ... Por exemplo se eu faço a descentralização da recolha dos resíduos sólidos, tem que haver capacidade.*

Os transportadores semicolectivos têm o seguinte sentimento: *Nós trabalhamos em parceria estrita com as outras Associações de transportes que atuam na área metropolitana do Grande Maputo e não só ... Porque por exemplo as rotas convergem por isso temos que comunicar entre as Associações ... Por exemplo quando surge uma nova rota temos que coordenar entre nós para saber que vão ficar responsável pela gestão da referida ... aqui o município não interfere nós é que decidimos de forma autónoma, tem havido conflitos entre nós mas conseguimos dirimi-los... Por exemplo temos a FEMATRO que é a nossa federação, e que nos representa ao nível mais alto, com os ministérios, etc., mas ao nível local para discutir as tarifas com o município por exemplo é a ATROMAP que tem que nos representar.*

O clima de tensão e desconfiança mútua caracteriza a relação entre a sociedade civil organizada, *Nunca fomos admitidos no CTA, embora nós é que abastecemos até os formais.* Porém, o espaço de coordenação existe e mostra-se profícuo, não obstante os mecanismos do seu funcionamento estarem ainda por aprofundar, nomeadamente no que se refere à definição clara dos papéis e o espaço de acção dos diferentes actores rumo a uma gestão sustentável da cidade.

iii) Actual Gestão do Território do Grande Maputo

A percepção dos actores no que se refere à gestão do território do Grande Maputo, mostra uma convergência das autoridades metropolitanas à medida que sentem que o planeamento municipal está resolvido, sobretudo no que se refere aos instrumentos legais de planeamento, que segundo estas são claros. O mesmo sentimento não é partilhado pelas autoridades do governo provincial, *Falta um enquadramento legal para o planeamento e gestão do território á escala metropolitana ... Este facto traz efeitos negativos como Dispersão urbana, Terras ociosas, disfunção urbana ... O plano de Estrutura de Maputo de 2008, foi feito ancorado ao enquadramento legal vigente mas logo ficou desajustado com a realidade territorial que inclui outras circunscrições administrativas nele não ponderadas.* O MICOA responsável pela monitoria dos instrumentos de planeamento ao nível nacional, alinha no mesmo diapasão das autoridades provinciais, *Há limitações (por parte dos municípios) na implementação dos planos ... O Relatório do Estado do Ordenamento do Território, nenhum município já o fez, não obstante estar previsto na lei.* As autoridades, a todos os níveis, são unânimes em reconhecer que a falta de uma coordenação territorial está a comprometer o Planeamento Municipal; reconhecem igualmente que é preciso encontrar saídas no ordenamento jurídico nacional para viabilizar o planeamento à escala metropolitana, *No actual quadro legal não encontramos esta figura, mas temos que conseguir encaixar, mediante reformas no quadro político administrativo, isto já é oportuno, temos regiões que poderão ser geridas mediante o modelo político administrativo vigente, mas em casos como Maputo urge ensaiar um novo modelo.*

Por seu turno, as organizações comunitárias deram o seu enfoque no planeamento de nível do bairro, onde acham haver ainda lacunas motivadas pela abordagem que os municípios têm optado, *É preciso descongestionar o bairro, porque o bairro tem muitos moradores, mas há pessoas que estavam dispostas a abandonar o bairro ... Mas também existe um grande número de pessoas (como eu) que não está disponível a sair do bairro. É preciso que se apresente mecanismo claros de promoção da participação dos moradores e da comunidade local organizada.* Este grupo focal entende que a solução para a fraqueza da actual abordagem de planeamento dos bairros, pode ser resolvida mediante acções como, *É preciso reforçar a educação cívica no sentido de os moradores terem na consciência que as valas de drenagem não é para depositar lixo ... Para os problemas locais é preciso apostar nas soluções locais.*

As organizações da sociedade civil e as ONGs fazem uma avaliação negativa da abordagem do planeamento territorial adoptada pelas autoridades municipais. No que se refere ao desenvolvimento da cidade consolidada. *As novas construções aprovadas em Maputo atentam com todos os direitos conquistados pelos munícipes (espaços verdes, espaço publico, privatizado) ... Está a se destruir as áreas verdes para construir prédios de 10 e 15 andares.* No que se refere à gestão dos assentamentos informais a crítica dos membros da sociedade civil por nós entrevistados aponta para e apresenta as seguintes alternativas: *Por exemplo nas áreas informais, ao invés de procurar os milhões de dólares para mudar a situação (porque nós não temos) ... Nós procuramos arranjar soluções locais para os problemas (Plano de desenvolvimento local) ... que é o meio caminho entre a lista dos pedidos da população local e aquilo que é possível fazer... As comunidades é que fazem o Plano, em todas as nossas atividades procuramos criar organizações comunitárias de base, ativistas, controladores, grupos de poupança etc... Estruturalmente não é possível fazer nada, é muito caro, mas as populações estão ali com ou sem saneamento vão continuar ali... Assim é preciso casar o planeamento Físico Estrutural com estas iniciativas concretas ... A cidade não tem infraestruturas para aguentar com mais coisas, devia ser feita a descompressão do centro, se os serviços e equipamentos estão a ser contruídos no centro ninguém vai querer ir viver fora ... A solução é uma latrina para cada casa, uma torneira de água limpa em cada casa, eletricidade condigna, isso é o início e é para aí que devemos apontar.*

iv) Sobre a Existência de uma Autoridade Metropolitana

Da *Cooperação Territorial e da Actual Gestão Do Território*, se fundamenta o discurso sobre a existência de uma “*Autoridade Metropolitana*”, onde o Conselho da cidade de Maputo a percebe como urgente e pretende estar na vanguarda da sua promoção. Facto que alimenta a hesitação da Matola. Os distritos de Marracuene e Boane fundamentam o seu discurso sobre a autoridade metropolitana ancorado no estatuto de territórios desconcentrados e sob tutela do Governo da Província de Maputo, que se assume como líder natural da autoridade Metropolitana.

Contudo há unanimidade no que se refere à pertinência da existência da autoridade bem como sobre os territórios que podem integrar a área metropolitana (Maputo, Matola, Boane e Maracuene). O mesmo consenso se regista em relação aos

domínios que podiam ser transferidos para a autoridade Metropolitana, nomeadamente o domínio dos transportes, do abastecimento de água, embora haja pouco consenso no que se refere ao uso do solo. Porém as divergências verificam-se em relação ao modelo de gestão a adoptar, onde Maputo e Matola apostam na cooperação territorial com conselhos representativos, ao passo que o Governo da província aposta numa entidade de gestão autónoma, o discurso dos governos dos distritos manifesta-se próximo da abordagem provincial.

Sobre as "dimensões da área de jurisdição", o município de Maputo acha que o seu território merece ser estendido, enquanto que Matola acha que tem o que basta. Porém as autoridades do governo provinciais bem como as nacionais pensam que os territórios municipais são ainda muito extensos e sobredimensionados e que carecem de ajustamentos para melhorar uma gestão mais próxima e de subsidiariedade.

Sobre a "gestão das áreas de fronteira" há consenso que se deve desenvolver mecanismos pragmáticos de cooperação transfronteiriça para um desenvolvimento territorial equilibrado, para além de se aperfeiçoar os instrumentos de cadastro.

Sobre o "envolvimento da sociedade civil" as autoridades locais dizem que há condições suficientes para a participação da sociedade civil em todo o processo de gestão do território, nomeadamente pelas consultas públicas que são realizadas no momento de elaboração dos planos.

Nos Quadros 29 a 33 apresentamos, de forma detalhada, as manifestações do discurso dos diferentes intervenientes, nomeadamente os agentes públicos (políticos, dirigentes e técnicos), o sector privado (as empresas e agentes económicos), a sociedade civil organizada (as associações e fundações), as associações comunitárias de base bem como a comunidade local individualmente.

Quadro 32: Análise de Conteúdo das Entrevistas Realizadas (na ótica dos seguintes autores)					
	Municípios	Distritos e Província	Órgãos Centrais	Comunidade Local	Sociedade civil (Estruturas Associativas)
I - ENVOLVIMENTO DA POPULAÇÃO NA GESTÃO DO TERRITÓRIO					
Mecanismos	Reuniões populares e audiências populares feitas pelo Presidente, pela vereação, postos, bairros (Vereador Urbanização Matola)	Reuniões gerais com os populares e específicas com os secretários dos bairros. DPOPH_ Habitação e Urbanismo)	Muitos órgãos locais (municípios e distritos) têm uma fraca capacidade técnica e humana para a gestão do território. Às vezes o próprio presidente do município não tem noção do que é um plano (MICOA_DINAPOT) Muitas autarquias fazem o plano por exigência (das metas) dos doadores ou do governo central (MICOA_DINAPOT)	Grande parte da população esta disponível a compartilhar nos processos de requalificação dos bairros, mas os critérios apresentados não estão claros (DAMBO)	A relação entre o sector público e as organizações da sociedade civil é difícil, mas nós nos esforçamos em trabalhar ... é muito difícil porque há muitos interesses (LIVANINGO)
	Através das estruturas locais de base (Técnico Maputo)			Cada um faz o que pode e o que quer, por exemplo eu tenho dinheiro posso ampliar o tamanho do meu quintal e reduzir o tamanho da rua, as vezes com a cumplicidade dos chefes de quarteirão (DAMBO)	Nós tentamos defender o Mangal da Costa do Sol, dissemos ao município que é errado construir sobre o mangal mas não nos ouviram, e os problemas estão a vista (LIVANINGO)
	Através das comissões de vendedores, os chefes dos mercados (Vereador Urbanização Matola)			Há mecanismos para as pessoas se fazerem ouvir, mas é sempre para um certo padrão de pessoas, porque isto é lançado nos jornais, televisão facto que acaba excluindo uma grande maioria da população, por exemplo as senhoras donas de casa que estão afetadas, não têm acesso a esse tipo de informação. Assim sem querer acaba-se excluindo, do processo, grande parte das pessoas (AMOR)	Eu uma vez fui a uma conferência esperar o presidente do município a sair da casa de banho para lhe entregar uma carta sobre o mangal (LIVANINGO)
	Nós articulamos tanto com as comissões para o licenciamento dos transportadores (Vereador Tp. Matola)				O presidente mandou-nos ir ao bairro para encontrar o mapa com a delimitação do Mangal, mas as autoridades locais não deram (LIVANINGO)
	São as reuniões, as audiências públicas, etc. (Técnico Maputo)			Mobilização da população porta-a-porta, através de peças teatrais, panfletos sobre as questões do saneamento do meio, e ajudávamos também o conselho municipal ao nível da cidade (ADASBU)	A ATROMAP opera em 11 rotas, cada rota é um núcleo ou comissão (ATROMAP)
	As comissões é que informam os novos operadores sobre o estado das rotas e nós licenciamos segundo as opções dos candidatos e da procura. As comissões fazem cobranças ilícitas (Vereador Tp. Matola)				Quando nós vamos a uma discussão com o governo é para defender todos os membros, mas há na ATROMAP dois tipos de membros, aqueles que pagam a joia e aqueles que o são porque são transportadores, assim os benefícios de cada membro varia consoante o tipo ... todos pagam uma cota diária e mensal para além da joia (ATROMAP)
	As comissões têm como papel garantir a efetividade do funcionamento da rota e saber se os licenciados estão a operar o não (Vereador Tp. Matola)				Nós temos contacto com as autoridades públicas e não há barreiras mas ainda não se responde as nossas necessidades, não nos entendemos (MUKERISTA)
Principais Assuntos	Há uns que reclamam pelo parcelamento para ter energia água, etc. porque tudo isto depende do parcelamento (Vereador Urbanização Matola)	Novos parcelamentos, reassentamentos (Distrito de Maracuene)			A Associação é que faz a verdadeira gestão do transporte, nós é que conhecemos que é o transportador que tipo de transportador ele é qual é o comportamento, etc, nós vivemos com as pessoas todos os dias, o município só licencia, mas somos nós que fazemos a gestão do dia, organizamos as filas, os carros, etc (ATROMAP)
	Durante a elaboração de planos, para uma intervenção urbanística no bairro, reassentamento por iniciativa privada; momento de emissão do DUAT planta topográfica, certidões e dos títulos (Técnico Maputo)				
	As comissões queriam assumir o poder de licenciar os operadores, mas nós os esclarecemos que esse poder é do governo, eles apenas devem dar um parecer (Vereador Tp. Matola)				
	Outro grupo que não quer o parcelamento, acreditam que o parcelamento vai lhes retirar o poder que tem sobre a terra, vão perder parte da sua terra (Vereador Matola)				Nós nos organizamos em Associação para fazer um elo de ligação entre os pequenos importadores e as autoridades ... (MUKERISTA)
	O problema da venda informal; Criação de Infraestruturas nos Mercados, Melhoramento dos pavilhões (Vereador Maputo)				Os problemas começam nas Taxas ... eles dizem que estamos a defender a produção nacional por isso subimos as Taxas ... mas se houvesse produção nacional nós não iríamos importar (MUKERISTA)
	(com as comissões) Ordenamento das rotas, abertura de novas rotas, harmonizar as posições para evitar conflitos de interesse (Vereador Tp. Matola)				
	Encurtamento de rotas, exercício da atividade sem licença (Vereador Tp. Matola)				Por exemplo a pessoa tem que andar 20 km para pagar 100 meticais de imposto as pessoas simplesmente não vão (LIVANINGO)
Limitações	Não há nenhum impasse mas tem havido divergência (o que é normal) mas sempre depois de uma conversa se ultrapassa. Não há problemas de comunicação (Vereador Urbanização Matola)	Ainda há muito que fazer. A participação nos atuais moldes ainda termina na fase administrativa, nas reuniões, mas o que acontece lá na prática já não está a participação (este participativo) já não esta lá, ... Chamamos o chefe do quarteirão discutimos no sítio e prontos acaba aí.. e depois os técnicos saem vão embora com os rolos deles e aquela gente que fica lá continua no que vem fazendo habitualmente, continuam a		Eu sinto que nada está a ser feito para incluir mais pessoas nos processos participativos, porque até então continuo a ver os mesmos mecanismos (cartas no jornal) nada mudou, até pode estar a acontecer mas eu não nunca ouvi dizer (AMOR)	Nós temos um diálogo com o município, mas há um mal-entendido, das pessoas que representam no Município, em relação ao trabalho das Associações (ATROMAP)
	É fácil porque as lideranças locais garantem um entrosamento da população (Técnico Maputo)				Há pessoas no município que não olham as associações como seus parceiros, mas como adversários, como alguém que quer tirar o trabalho do município, Este mal entendido cria uma lacuna na organização dos transportes (ATROMAP)
	Existe uma abertura total por parte da população porque o município está presente; Há um regulamento para o funcionamento dos mercados; Regulamento de Mercados e Feiras (Vereador Maputo)			Muitas das vezes discutem-se assuntos que não nos dizem respeito (ASSCODECHA)	Por exemplo fala-se do Gabinete do Provedor do Município no Município de Maputo, mas muitos se queixam que não conseguem falar com o presidente, mas o presidente não pode conseguir atender um universo de mais de 2.000.000 de pessoas, isto significa que tem

	Não está muito clara a gestão das comissões, por exemplo as taxas que eles coletam não se sabe aonde são aplicadas (Vereador Tp. Matola)	construir de qualquer maneira, (DPOPH_ Habitação e Urbanismo)		O Município só se aproxima de nós quando as coisas já estão estragadas (ASSOCAVA)	que haver provedores ao nível do bairro ou do distrito (LIVANINGO)
	Por exemplo os vendedores eles não gerem as paragens, não colocam sinalização e os vendedores informais ocupam os locais (Vereador Tp. Matola)			Há muita desconfiança de ambas as partes (ASSOTSI)	Na realidade o Formal tem cada vez mais impostos e quando não consegue os pagar pode até fechar a sua atividade ... é por isso que há muitos formais que se abastecem através de nós, os informais, para fugir as taxas (MUKERISTA)
	Conflitos de terra, um terreno adquirido informalmente enquanto tem um registo no nosso cadastro (Técnico Maputo)				O que eu sinto é que o próprio estado ainda tem o receio de abrir-se para o informal. Fala-se do diálogo entre as autoridades e o informal mas na prática não acontece nada ... as pessoas não sabem o que é estado e para quem é o estado porque os próprios agentes do estado não o explicam (MUKERISTA)
Soluções	As comissões devem se organizar melhor e evoluir para uma organização em modos empresariais (Vereador Tp. Matola) Pela minha experiência o problema é que nas reuniões as populações vão para apresentar problemas concretos, do tipo a drenagem da estrada, e não estão muito preocupadas com as questões estratégicas, mas se calhar eles podem ter razão temos que saber acomodar nos planos estratégicos essas solicitações concretas			Acho que é preciso apostar-se na educação cívica numa informação e na participação do município na divulgação e aplicação das posturas municipais (DAMBO)	Por exemplo como muitas terminais convergem nas terminais de transportes, nós criamos a AGESTERNA – Associação de Gestão das Terminais de Transportes, Isto é para garantir uma gestão participativa das associações no espaço comum (de convergência) que são as terminais (ATROMAP) ... Por isso temos que colaborar diretamente com o Município porque a infraestrutura a terminal pertence ao Município ... (ATROMAP)
	Há caso que temos conseguido, temos que antes fazer uma publicação de elites, durante 60 dias até que a gente tenha certeza que o tal titular do DUAT já não é o legítimo proprietário (Técnico Maputo)			Acho que devia se fazer maior divulgação, aos bairros aos líderes locais (AMOR)	O município devia se concentrar na gestão macro, e deixar as questões do dia-a-dia de pormenor porque quem as faz são as Associações (ATROMAP)
	As pessoas têm que aprender que o plano é uma questão de longo prazo e não para resolver problemas circunstanciais. Para resolver problemas circunstanciais há planos sectoriais. Por exemplo o plano de mobilidade e transportes é um plano sectorial e prevê intervenções concretas, E que tinham sido estrategicamente definidas no Plano de Estrutura por exemplo (Técnico Maputo)				É preciso apostar no treinamento e empoderamento das pessoas (LIVANINGO)
	A população tem que se organizar em associações para poder participar de forma activa, por exemplo não podemos discutir questões de agricultura com os mecânicos, é preciso a população encontrar mecanismos de se fazer representar (Técnico Maputo)			É preciso se desenvolver mecanismos de garantias para que haja confiança entre o município e os vendedores informais (ASSOTSI)	O Estado tem que criar mecanismos que aliciem o informal a ser formal, por exemplo dizer que tu ao seres formal terás acesso aos bancos merecerá isenção dos impostos, etc, (MUKERISTA)

Quadro 33: Análise de Conteúdo das Entrevistas Realizadas (na ótica dos seguintes autores)					
	Municípios	Distritos e Província	Órgãos Centrais	Comunidade Local	Sociedade civil (Estruturas Associativas)
II – COOPERAÇÃO TERRITORIAL, INTERINSTITUCIONAL E PARCERIAS					
Interinstitucional	Existe uma excelente coordenação entre a vereação de transportes de Maputo e Matola (Vereador Tp. Matola)		Por exemplo os planos de cooperação territorial, Planos Intermunicipais Interdistritais, etc. são implementados pelos órgãos centrais e é feito de forma sectorial (MICOA DINAPOT)	Nós temos parcerias, por exemplo com a IVERCA nas questões de limpeza e meio ambiente, também com a Associação MAXACA trabalhamos com eles nas campanhas de educação cívica (DAMBO)	Nós fomentamos parcerias e apoio a outras organizações que querem trabalhar no nosso campo, o Ambiente (LIVANINGO)
	Sempre que há uma questão que preocupa uma das vereações (Maputo e Matola) nos reunimos ou falamos ao telefone (Vereador Tp. Matola)		A concertação sectorial (ao nível dos diferentes ministérios) está prevista mas é pontual e não produz resultados pragmáticos (MINEnergia)	Nós somos parcerias diretos do conselho municipal, porque temos parceiras com o secretário do bairro, o chefe do distrito e temos tido parceria direta com o município (DAMBO)	Criamos o FOCAMAX, que é o fórum das organizações ambientais do Distrito de Kamaxaquene (LIVANINGO)
	Não há motivos para haver conflitos na gestão dos transportes com Boane e Maracuene por exemplo, porque Matola é capital provincial, tudo começa e termina na Matola. O conflito surgiria se nos aqui na Matola licenciássemos carros que aos distritos da província, isso cabe à província (Vereador Tp. Matola)		Quando nós temos que ir a um dado município para fazer a monitoria do desenvolvimento autárquico convidamos os outros ministérios que estão envolvidos no processo de desenvolvimento dos municípios (MAE)	Temos a parceria com a direção municipal de águas e saneamento e com a salubridade, neste momento o município é o nosso grande parceiro (DAMBO)	Nós trabalhamos em parceria estrita com as outras Associações de transportes que atuam na área metropolitana do Grande Maputo e não só ... Porque por exemplo as rotas convergem por isso temos que comunicar entre as Associações (ATROMAP)
				O futuro da nossa Associação depende do apoio das ONGs (ADASBU)	
	Uma cooperação informal com a direcção provincial de cadastro (Técnico Maputo)			Temos uma relação excelente com o Conselho Municipal (ADASBU)	Por exemplo quando surge uma nova rota temos que coordenar entre nós para saber que vão ficar responsável pela gestão da referida ... aqui o município não interfere nós é que decidimos de forma autónoma (ATROMAP) ... tem havido conflitos entre nós mas conseguimos dirimi-los.
				Temos parcerias com alguns doadores que costumam nos doar alguns equipamentos para a comunidade, ... (Doar a quem realmente necessitava (ADASBU)	
	Existe uma coordenação, com Maputo, quando necessário (Vereador PTU Matola)			O facto de o município ter outros parceiros a trabalharem na mesma área no mesmo sítio e que estes fazem o seu trabalho sem coordenar com os atores locais. Nós achamos que tem que haver uma concertação entre as grandes empresas e as micro empresas comunitárias (DAMBO)	Por exemplo temos a FEMATRO que é a nossa federação, e que nos represente ao nível mais alto, com os ministérios, etc., mas ao nível local para discutir as tarifas com o município por exemplo é a ATROMAP que nos representa (ATROMAP)
	Acontece uma vez a outra ...este ano pode acontecer uma vez, temos um problema concreto vamos atacar ... quando aconteceram as últimas chuvas em algum momento tivemos que pedir espaço em Maracuene para fazer o reassentamento das populações (reassentamento definitivo) os dirigentes ao nível máximo sentaram e chegaram a um consenso... (Técnico Maputo)			Nós ajudamos outras Associações que trabalham na questão de sucção e fossas sépticas em Moçambique (ADASBU)	Em Moçambique a compreensão do associativismo é baixa, são poucas as organizações que surgem com o objetivo de defender o interesse da sua atividade, muitas associações surgem apenas para ter acesso a um financiamento, e o que acontece é que a maior parte das organizações são como esses por isso não podem ter uma parceria comigo (MUKERISTA)
				Nós negociamos com o concelho municipal para pagar o nosso trabalho de recolha resíduos sólidos (ADASBU)	Mas Internacionalmente temos parcerias, em 2008 criamos uma organização regional de comércio interfronteiriço – Comércio Informal Inter-fronteiriço (MUKERISTAS)
					Por exemplo nós é que fazemos o licenciamento dos Exportadores, juntamente com as Autoridades (MUKERISTAS)
Sobre a dimensão da área sobre a sua jurisdição	Território é poder, território não se diminui, no dia que você dizer que meu território é grande você mostra que não é gestor (Vereador Tp. Matola)		Às vezes sentimos que alguns distritos e municípios não têm capacidade (recurso humanos, materiais e financeiros) para gerir o território que têm sobre a sua jurisdição (MAE)	O trabalho em parceria para nós vale a pena, porque permite que onde a capacidade é menor pode ser ajudado por outros parceiros é o trabalho em conjunto (ADASBU) Houve jovens que tentaram criar uma associação aqui no bairro para fazer o mesmo trabalho connosco, mas sentamos com eles e vimos que não valia a pena eles continuarem (ADASBU)	Eu não acho que distritos municipais estejam sobredimensionados, mas o que se verifica é a fraca capacidade de gestão ... por exemplo os secretários dos bairros são semianalfabetas, trabalham em condições precárias, não têm staff, assim não é possível gerir o território (LIVANINGO)
	A dimensão dos territórios é maior, não é por acaso que a política central é tentar descentralizar ainda mas o processo de gestão, e acho que, se calhar, uma entidade metropolitana estaríamos a concentrar ainda mais a gestão. Por exemplo o chefe do quarteirão não consegue cobrir eficientemente o território da sua jurisdição. Alguns bairros são muito grandes, há necessidade de redimensionar os bairros. e dificultam a gestão, por exemplo na gestão do lixo tem se notado isso onde há bairros muito grandes adjudicados a uma única micro empresa na mesma igualdade de circunstâncias a bairros muito pequenos (Técnico Maputo)				Nunca fomos admitidos no CTA, embora nós é que abastecemos até os formais ... (MUKERISTAS)
	Na Matola não há necessidade de redimensionar o território, o que se pode fazer é redimensionar as infraestruturas (Vereador Tp. Matola)				Os vereadores são políticos não são gestores do território, são políticos que só sabem fazer comícios, enquanto isto continuar assim não há município que funcione (LIVANINGO)
					Por exemplo se eu faço a descentralização da recolha dos resíduos sólidos, mas para isso vai tem que haver capacidade (LIVANINGO)

Quadro 34: Análise de Conteúdo das Entrevistas Realizadas (na ótica dos seguintes autores)					
	Municípios	Distritos e Província	Órgãos Centrais	Comunidade Local Organizada	Sociedade civil (Estruturas Associativas)
III – ACTUAL GESTÃO DO TERRITÓRIO DO GRANDE MAPUTO					
Aspectos Negativos	O único entrave é que a nossa ficha está desenhada de tal forma que todas as partes envolvidas no processo têm que dar um parecer sobre o talhão ou o espaço que está a ser regularizada, nomeadamente: o secretário do Bairro, o chefe do posto, o fiscal, o director a vereadora e por final o despacho do presidente (Vereador Urbanização Matola) .	Falta de um enquadramento legal para o planeamento e gestão do território à escala metropolitana (DPOPH_ Habitação e Urbanismo)	Há limitações (por parte dos municípios) na implementação dos planos (MICOA_DINAPOT)		
		Este facto traz efeitos negativos como dispersão urbana, terras ociosas, disfunção urbana (DPOPH_ Habitação e Urbanismo)	Ainda nenhum município fez o Relatório do Estado do Ordenamento do Território, não obstante estar previsto na lei (MICOA)	É preciso descongestionar o bairro, porque o bairro tem muitos moradores, mas há pessoas que estavam dispostas a abandonar o bairro (DAMBO)	As novas construções aprovadas em Maputo atentam com todos os direitos conquistados pelos munícipes, (espaços verdes, espaço público, privatizado) (LIVANINGO)
	Nós não temos um critério definido ou pré-definido, os postos interagem mais com a população e de acordo com as necessidades das populações o posto procura as autoridades competentes e solicita a implantação da escola, mas nós também nos nossos planos prevemos áreas para os equipamentos e serviços, mas infelizmente não se consegue implantar de imediato, fica o tempo que fica e só depois de haver uma densidade considerável no território é que se faz a implantação (Vereador Urbanização Matola)	O plano de Estrutura de Maputo de 2008, foi feito ancorado ao enquadramento legal vigente mas logo ficou desajustado com a realidade territorial que inclui outras circunscrições administrativas nele não ponderadas (DPOPH_ Habitação e Urbanismo)	Há uma fraca cooperação entre os diferentes municípios (MAE)	Mas também existe um grande número de pessoas (como eu) que não está disponível a sair do bairro (DAMBO)	Estão a se destruir as áreas verdes para construir prédios de 10 e 15 andares (LIVANINGO)
Como superar os aspetos negativos	Mas para nós apesar de ser um processo longo e moroso, é seguro, porque sabemos que não estamos a dar um espaço com problemas ou com conflitos ou com alguma situação que não conhecemos, uma coisa que flexibilizou agora por exemplo os processos de construção (licença de construção de habitação) já não tem que chegar ao gabinete do presidente, o despacho final é dado pelo vereador (Vereador Urbanização Matola)	No actual quadro legal não encontramos esta figura, mas temos que conseguir encaixar, mediante reformas no quadro político administrativo, isto já é oportuno, temos regiões que poderão ser geridas mediante o modelo político administrativo vigente, mas em casos como Maputo urge ensaiar um novo modelo (DPOPH_ Habitação e Urbanismo)	Há necessidade de uma gestão partilhada de algumas questões comuns entre os diferentes Municípios e distritos (MAE)	É preciso que se apresentem mecanismos claros de promoção da participação dos moradores e da comunidade local organizada (DAMBO)	Por exemplo nas áreas informais, ao invés de procurar os milhões de dólares para mudar a situação (porque nós não temos) ... Nós procuramos arranjar soluções locais para os problemas (Plano de desenvolvimento local) ... que é o meio caminho entre a lista dos pedidos da população local e aquilo que é possível fazer (LIVANINGO)
	Existem, temos uma vereação de actividades económicas que promove com frequência encontros com os agentes económicos e empresários (Vereador Urbanização Matola)			É preciso reforçar a educação cívica no sentido de os moradores terem na consciência que as valas de drenagem não é para depositar lixo (DAMBO)	As comunidades é que fazem o Plano, em todas as nossas atividades procuramos criar organizações comunitárias de base, ativistas, controladores, grupos de poupança etc. (LIVANINGO)
	Por exemplo no lado de Maracuene é preciso e possível haver coordenação na implementação dos projectos nas zonas fronteiriças os projectos aqui deviam satisfazer há ambos os territórios (Técnico Maputo)				Estruturalmente não é possível fazer nada, é muito caro, mas as populações estão ali, ecom ou sem saneamento vão continuar (LIVANINGO)
				Para os problemas locais é preciso apostar nas soluções locais (ADASBU)	Assim é preciso casar o planeamento Físico Estrutural com estas iniciativas concretas (LIVANINGO)
					A cidade não tem infraestruturas para aguentar com mais coisas, devia fazer descompressão do centro, se os serviços e equipamentos estão a ser contruídos no centro ninguém vai querer ir viver fora (LIVANINGO)
					A solução é uma latrina para cada casa, uma torneira de água limpa em cada casa, eletricidade condigna, isso é o início e é para ai que devemos apontar (LIVANINGO)

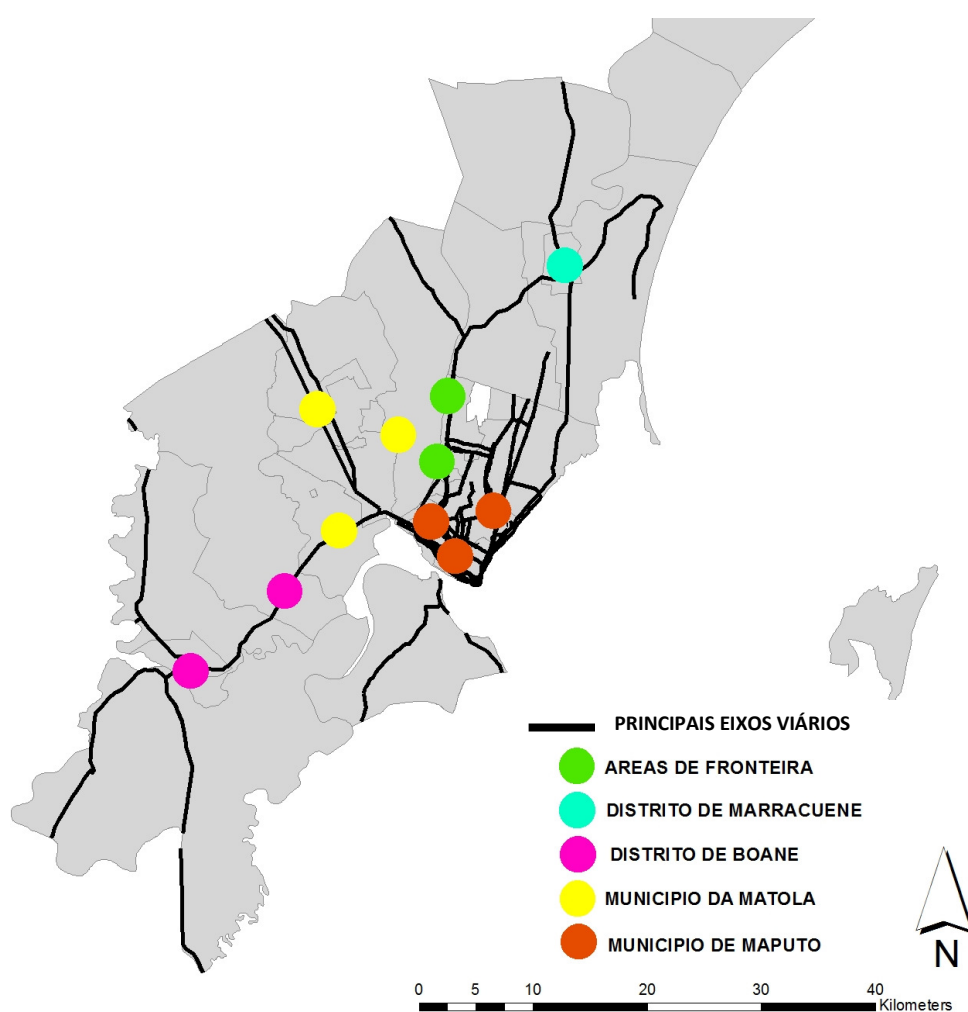
Quadro 35: Análise de Conteúdo das Entrevistas Realizadas (na ótica dos seguintes autores)					
	Municípios	Distritos e Província	Órgãos Centrais	Comunidade Local	Sociedade civil (Estruturas Associativas)
IV– SOBRE A EXISTENCIA DE UMA AUTORIDADE METROPOLITANA					
Sobre a sua Pertinência da sua existência	Sim é pertinente a existência da Autoridade Metropolitana e o Plano Metropolitano de Mobilidade contempla isso, e nós estamos de acordo (Vereador Tp. Matola)	A abordagem Metropolitana é um imperativo em Maputo. Vejamos que a cidade de Maputo do ponto de vista funcional tem um braço em Maracuene e Boane, Matola também tem forte influência naqueles distritos (DPOPH_ Habitação e Urbanismo)	Toda esta área de Maputo Matola, Marracuene e Boane já constitui um mesmo território - contíguo, por isso a abordagem metropolitana é pertinente (MICOA_DINAPOT)		Nós defendemos a necessidade da abordagem metropolitana já há 10 anos, falamos isso quando era o caso da Lixeira e depois o cemitério. a questão metropolitana é tão importante e tão abrangente (LIVANINGO)
	Na área dos Transportes, seria fundamental definir claramente o papel desta autoridade e saber qual é o papel que os municípios deixam de exercer (Vereador Tp. Matola)	Boane é o dormitório de Maputo (Vereador Urbanização Boane)	Se os Planos de Estrutura (Maputo e Matola), os Planos Distritais de Uso da Terra (Boane e Maracuene) fossem feitos de forma conjunta, e não isoladamente, podiam se resolver muitas questões (ligadas a contiguidade) no território do Grande Maputo (MICOA_DINAPOT)		
	É relevante...o Município está a crescer está a (...) se expandir, vai chegar uma altura que vamos precisar de mais espaço, acho que o território de Maputo precisa de conquistar mais espaço, há muito coisa que devia acontecer mas não há espaço (Técnico Maputo)		A cidade de Maputo tem uma importância económica política administrativa e territorial é por isso que foi dada o estatuto de província e por outro lado está a Matola que é uma cidade eminentemente industrial, portanto com a contiguidade territorial de ambos surge um movimento sazonal intenso, que faz com que do ponto de vista de planeamento não seja possível pensar uma dissociada da outra (MICOA)		
			A expansão da cidade de Maputo, que foi sempre de forma horizontal, fez com que rapidamente se esgotasse o solo urbano, e como a população continuava a crescer foi procurar na Matola “esgotou” e foi a Boane e Maracuene (MICOA)		
Competência, domínios a transferir para a autoridade	Gestão de infraestruturas de transportes (construção e gestão de infraestruturas); gestão frotas e rotas (Vereador Tp. Matola)	Planeamento, habitação, transportes, e grandes infra-estruturas de água, saneamento... (DPOPH_ Habitação e Urbanismo)	Transportes, Planeamento do uso do solo,		Gestão do solo urbano, grandes equipamentos, infraestruturas
	Maputo está a assumir a vanguarda do processo de gestão dos transportes na área Metropolitana (Vereador Tp. Matola)				
	Isso é complicado. A questão do tráfego (transportes), na gestão do uso do solo também (Técnicos Maputo)				
Territórios Integrantes da Entidade	Maputo, Matola, Boane e Marracuene (Vereador Tp. Matola).	Maputo, Matola, Boane e Maracuene (DPOPH_ Habitação e Urbanismo)			Maputo, Matola, Marracuene e Boane (LIVANINGO)
	Acho que mais visível e pela natureza dos serviços que concentra é a Matola Maracuene em termos de partilha de serviços não se reflectem muito talvez, mas não é de menosprezar, mas Maracuene é uma espécie de dormitório de Maputo ... Boane não... Boane interaje muito com a Matola estou a falar de um interacção em termos de cooperação (Técnico Maputo)				
Modelo da autoridade metropolitana	O modelo tem de ser moldado à medida que as ações no terreno vão ganhando corpo, por exemplo as infraestruturas vão sendo contruídas, depois vai se definir as competências de cada entidade local e quais são as competências do órgão central (Vereador Tp. Matola).	Os instrumentos que estabelecem as responsabilidades das autarquias e as tutelas são claros... o município (com autonomia de gestão) está em segundo plano o real gestor daquele território é o Governador da Província como o representante do chefe do estado naquela unidade territorial (DPOPH_ Habitação e Urbanismo)	No atual contexto político administrativo criar uma instituição supra municipal pode ser complicado (MICOA_DINAPOT)		É preciso uma estrutura supramunicipal porque a cooperação Adoch não tem estado a funcionar, estamos a muitos anos a tentar que a Matola ceda o espaço para a lixeira mas não está a ser fácil (LIVANINGO)
	Sobre a pertinência de uma entidade metropolitana formal tenho dúvidas, sou a favor da criação de equipes de trabalho ... Criar uma entidade metropolitana não é relevante, seria mais uma instituição (Técnico Maputo)		O Modelo deve ser orientado para o plano (Planeamento) e não administrativo é preciso criar gabinetes conjuntos entre técnicos das diferentes autoridades locais (MICOA_DINAPOT)		
	Acho que devia ser um mecanismo de cooperação ou coordenação ... uma coordenação forte e permanente, com uma calendarização prévia, encontros regulares, criar equipas para discutir os eventuais problemas e encontrar soluções (Técnico Maputo)				

Quadro 36: Análise de Conteúdo das Entrevistas Realizadas (na ótica dos seguintes autores)					
	Municípios	Distritos e Província	Órgãos Centrais	Comunidade Local	Sociedade civil (Estruturas Associativas)
V – SOBRE O SISTEMA DE PLANEAMENTO EM VIGOR NO PAIS E NAS CIDADES (OS INSTRUMENTOS)					
	A lei é clara, a nossa intervenção tem que ir até onde termina o território sob a nossa jurisdição ... Existem muitos terrenos ao longo do limite com Matola que pertencem aos dois municípios mas não tem sido prática haver uma concertação para gerir estes lugares, só houve um caso em o terreno apesar de estar partilhado pelos dois municípios a sua situação legal era conflitual, daí que ouve uma concertação entre os dois municípios. Quando não há conflito é pacífico. (Técnico Maputo)	Sob o ponto de vista de análise dos problemas, os instrumentos que existem atualmente estão com conteúdos bem consistentes, as linhas orientadoras estão ali bem traçadas, estão definidas as intervenções bem como as prioridades, mas acontece a velocidade com que as coisas acontecem é outra, estamos em dois planetas diferentes (DPOPH_ Habitação e Urbanismo)			Nós sabemos que há planos, mas não vemos ninguém a aplicar os planos (LIVANINGO) ... O que acontece é que nós estamos sempre a correr atrás do prejuízo (LIVANINGO)
	Não sei ao certo mas ...em tempos sabíamos que o município de Maputo tinha um certo limite com a Matola mas com esses projectos de reassentamento da circular tem havido uma redefinição dos limites (Técnico Maputo)	Tenho impressão que nós estamos a ser impelidos para desenvolvimento e se calhar de forma contrária a isso, por exemplo, a questão da Descentralização obriga-nos a dar dinheiro a alguém que não esta habilitado a gerir esse dinheiro ...se calhar ainda não estão criadas as condições para uma descentralização efectiva (DPOPH_ Habitação e Urbanismo)			O planeamento físico da cidade está mal pensando, está mal feito, está mal executado. A nosso cidade está a crescer para dentro o que é ordenado está a acontecer dentro o desordenado vai lá para fora (LIVANINGO) ... Nós temos os planos mas eles não funcionam (LIVANINGO)
	Tem sido feito um trabalho conjunto (Técnico Maputo)	Fazemos os Planos Parciais de urbanização e como é a sua implementação... é muito tardia... Veja só a cidade está a crescer mas pela via de substituição dos seus conteúdos urbanos... E os planos, quando vamos ter capacidade de os fazer valer? Vai acontecer um desfasamento terrível entre os planos e a realidade... (DPOPH_ Habitação e Urbanismo)			
		Descentralização até pode ser uma boa prática mas se calhar a abordagem não seja a adequada, a desconcentração do poder (acho que esta é que devia avançar se calhar bem mais depressa) porque a desconcentração do poder podia permitir que até ao nível do bairro ou o chefe do quarteirão tivesse poder e dotados do instrumento mais elementar para a gestão do seu território, um croquis (DPOPH_ Habitação e Urbanismo)			
		Dizer senhor controla isto, ...esta a ver esta aqui é a casa do Sr. Matavele esta rua deve estar assim, se aquelas pessoas um dia quiserem tirar a espinhosa e pôr muro de blocos você tem que consultar uma entidade competente (assim o município livrava-se de algumas tarefas, nomeadamente de construção do muro de vedação latrina etc.) e prontos promovia-se desta forma a participação no processo de ordenamento (DPOPH_ Habitação e Urbanismo)			
		Isto não é para nós, isso é para o povo, vamos deixar 7.000.000 ali e acolá e prontos, o nosso dinheiro demos ao povo para gerir ele próprio, em fim é o preço da globalização... E então perante este contexto temos um estado com pouca capacidade de materializar ou implementar as orientações dos planos de ordenamento do território... somos uma geração formatada pelo regime socialista, se calhar temos que passar por um processo terrível de lavagem cerebral para podermos interiorizar esses novos ou os conceitos “correctos” do urbanismo contemporâneo ... e estamos a ter dificuldade de facto porque ainda temos aquele formatação de que o estado ... o estado devia ... o estado já não faz (DPOPH_ Habitação e Urbanismo)			

3. Inquéritos Sobre as Dinâmicas Metropolitanas e a Percepção do Cidadão

Com vista a perceber o grau de polarização metropolitana, bem como a percepção do cidadão no que se refere ao estado do desenvolvimento urbano, foi realizado um inquérito ao cidadão, entre os dias 5 de Novembro de 2013 e 13 de Março de 2014, junto dos lugares de maior actividade na área de estudo, os mercados municipais a que estão sempre associados terminais de transportes públicos e semipúblicos de passageiros (Figura 43).

Figura 43: Áreas de Inquérito ao Cidadão

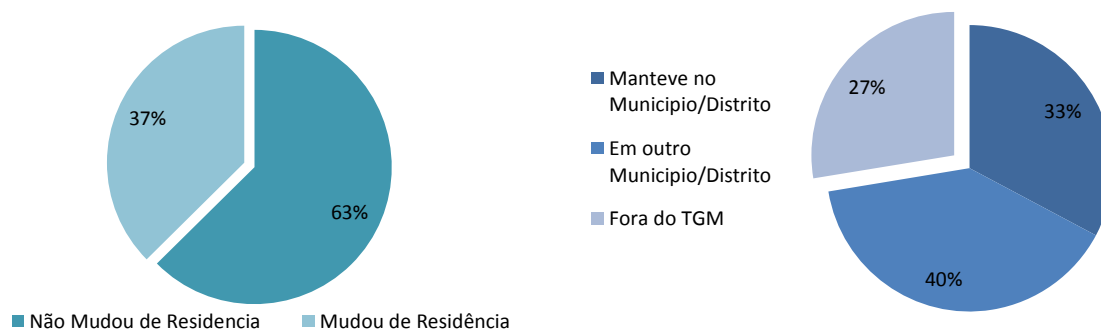


Fonte: Autor

Os inquéritos foram realizados em dez lugares da área metropolitana, contemplando cerca de 450 pessoas (ver Anexo III). Trata-se de um número insignificante em relação ao total da população da área de estudo, mas representativo tendo em conta a relevância da circulação de pessoas nos lugares de inquirição.

Do presente inquérito constatámos que 63% da população nunca mudou de residência e os restantes 37% vieram de outros lugares. Destes, apenas 27% provêm de áreas fora do território do Grande Maputo e 73% movimentaram-se dentro da área de estudo, sendo a maioria 40% aquela que saiu de uma circunscrição administrativa para a outra, o que mostra uma grande interação entre as entidades territoriais que integram a AMGM (Figura 44).

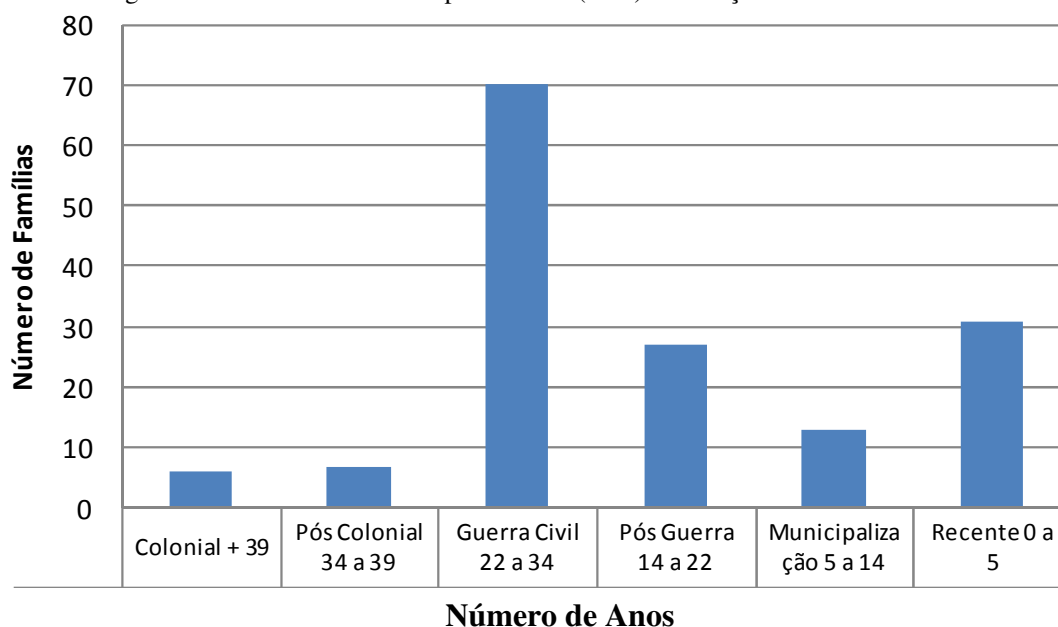
Figura 44: Mobilidade Residencial



Fonte: Autor, Inquérito à população, 5 de Novembro de 2013 e 13 de Março de 2014

No que se refere à mobilidade residencial da população, importa avaliar o tempo que cada inquirido viveu na residência actual (Figura 45).

Figura 45: Número de Famílias por Período (anos) de Fixação na Residência Actual



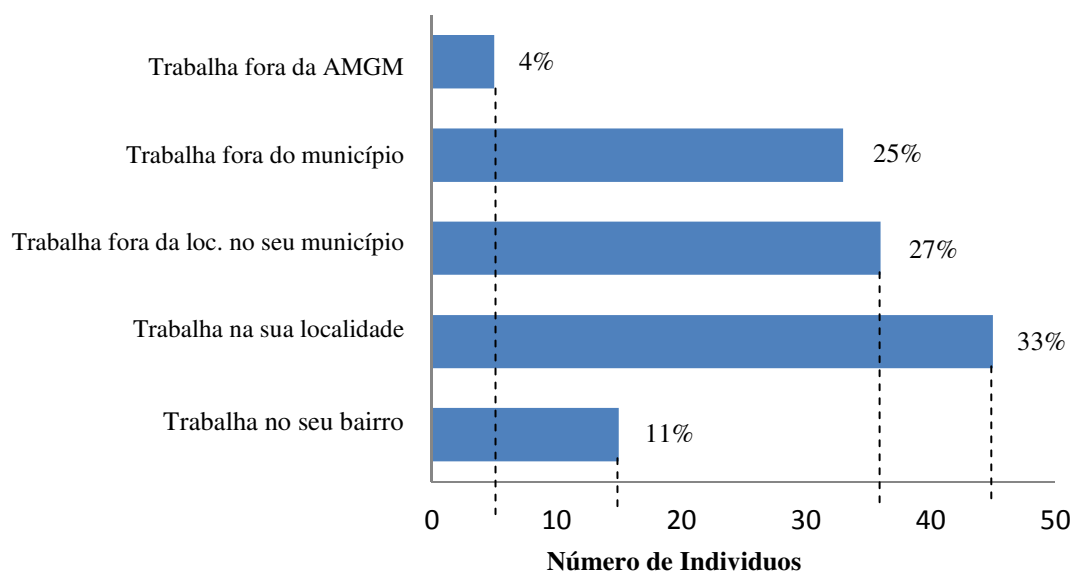
Fonte: Autor, Inquérito à população, 5 de Novembro de 2013 a 13 de Março de 2014

Constatamos que ocorreu uma grande mobilidade da população no periodo da guerra civil (entre 22 a 34 anos), 45 % dos inquiridos mudou para a actual residência nesse momento; 46% do universo fixou residência no período depois da guerra sendo que destes 18% se fixaram imediatamente ao fim da guerra, ritmo que registou

abrandamento nos anos subsequentes. Contudo, volta a registar-se uma grande mobilidade nos tempos recentes, isto é, nos últimos 5 anos 20% do universo fixou residência, facto que confirma uma dinâmica recente muito forte movida por factores locais, regionais e globais.

No que se refere à ocupação dos inquiridos, os dados revelam que mais de 90% trabalha no sector informal. Apesar de ser uma evidência válida do ponto de vista qualitativo, não é um dado fiável do ponto de vista quantitativo, pois os inquéritos foram realizados junto das zonas de influência dos mercados municipais e informais, onde o trabalho informal é hegemónico.

Figura 46: Localização do Posto de Trabalho em Relação ao Lugar de Moradia



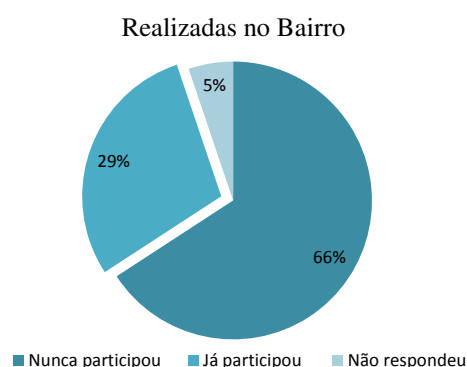
Fonte: Autor, Inquérito á população, 5 de Novembro de 2013 a 13 de Março de 2014

Sobre a relação entre o local de moradia e o local do trabalho, há a referir que 29 % dos inquiridos trabalham fora dos seus municípios ou distritos de residência, o que revela um significativo grau de polarização metropolitana dos pontos em causa. A força destes nodos da estrutura urbana revela-se também pelo facto de cerca de 27% dos trabalhadores destes locais virem de fora dos seus distritos ou localidades. Este facto mostra que pouco menos de 60% dos que frequentam, vendem, compram ou transitam nestes locais são oriundos de pontos muito distantes. Esta polarização circunscreve-se nas quatro entidades que integram a área de estudo, isto é, os municípios de Maputo e da Matola e os distritos de Boane e de Marracuene; porém, fica evidente que a polarização da área metropolitana vai mais além, apesar de ter um efeito pouco

significativo - o inquérito mostra que 4% provêm dos distritos fora da área de estudo, nomeadamente Manhica e Namaacha (Figura 46).

No que se refere à percepção do cidadão sobre o estágio de desenvolvimento⁴³ do território, assim como a sua participação, o inquérito revela que todos os moradores apreciam positivamente a cidade como um local de oportunidades e com boa qualidade de vida, sobretudo quando fazem comparação com os seus locais de proveniência... *É aqui que ganho a vida ... Há oportunidades de negócio ... é uma cidade bonita, apesar de muito povoada.* No que se refere à apreciação dos bairros onde residem, os moradores dos bairros da periferia urbana classificam como boa a vida nos seus bairros. O motivo para esta classificação é o facto de haver boa convivência entre os vizinhos e serem bairros calmos e agradáveis de se viver, *cresci lá, meus amigos vivem lá*; porém sublinham a inexistência dos serviços básicos, equipamento sobretudo que os obriga a deslocações sistemáticas ao centro da cidade, *boa convivencia, mas há problema de transporte.* Por seu turno os moradores dos bairros informais do centro classificam como má a condição de residencialidade dos seus bairros, *Falta de saneamento ... Há muita criminalidade*, mas mostram-se reticentes quanto à possibilidade de abandoná-los. Os motivos que justificam esta atitude são vários: alegam ser lá onde nasceram, onde estão os seus amigos e que gostam de viver naqueles bairros apesar de reclamarem as condições de saneamento básico.

Figura 47: Participação dos Moradores nas reuniões sobre Planeamento e Desenvolvimento urbano



Fonte: Autor, Inquérito á população, 5 de Novembro de 2013 e 13 de Março de 2014

No que se refere à participação nos processo locais e municipais de desenvolvimento do território, a maior parte dos inquiridos (66%) afirmou nunca ter

⁴³ No momento em que realizamos o presente inquérito havia na Cidade de Maputo e Matola uma onda de criminalidade, fora do comum. Daí a questão da criminalidade ter sido recorrentemente referida pelos inquiridos.

participado, e 29% afirma ter já participado (Figura 47). Entre os que nunca participaram, uma percentagem significativa já foi convidada. Porém, não esteve presente por falta de tempo, os encontros coincidiam com o período de trabalho (sobretudo informal) ou simplesmente não foram por falta de interesse. A avaliação dos que já participaram divide-se entre um grupo que acha interessante os assuntos que são discutidos e um outro que avalia de forma negativa, pois alegam que se fala sempre a mesma coisa e nunca se faz nada. Os que avaliam positivamente referem-se muitas das vezes às reuniões que tratam das questões do bairro cuja solução é dada pela própria comunidade, como limpezas das ruas, campanhas de solidariedade ou de pressão para solicitar um determinado serviço. Assim, revela-se uma confiança nos processos locais e pouca confiança nos processos liderados pelos agentes do governo (Anexo III).

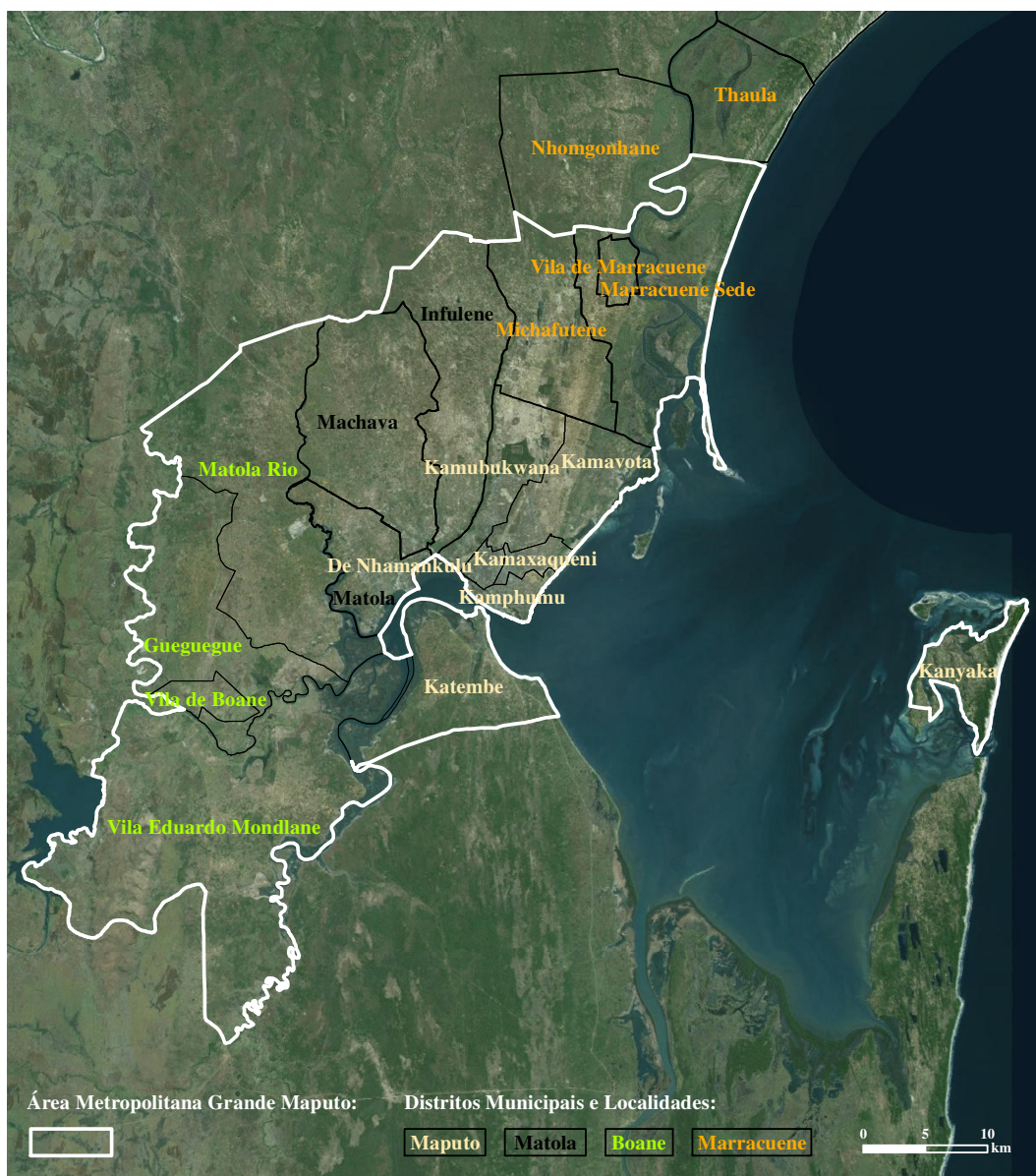
Em síntese, no presente capítulo ficou evidente a pluralidade dos actores do fenómeno urbano em Maputo, que faz da cidade uma arena de diversidade de discursos, percepções e atitudes face ao fenómeno urbano. Esta multiplicidade de actores traz vantagens e desvantagens para a gestão do território do Grande Maputo. Por um lado, a abundância dos actores e a falta de articulação nas suas acções promove sobreposições (mas por vezes também vazios), o que alimenta clivagens e atritos, criando campo para a luta pela legitimidade e afirmação do poder de cada um na cidade, facto que pode comprometer a implementação das políticas públicas; por outro lado, a abundância dos actores cria um campo para o desenvolvimento de sinergias entre todos, criando um ambiente profícuo para a construção e implementação de políticas públicas.

PLANEAMENTO E GOVERNANÇA URBANA NO GRANDE MAPUTO

Práticas, Tendências, Desafios e Potencialidades

Perante o acelerado crescimento da população urbana e a consequente expansão física da cidade, que se alarga para além dos seus tradicionais limites, recentemente Maputo tem sido palco de experimentações, conjecturações e ilusões com vista a fazer face ao fenómeno de urbanização/metropolização.

Figura 48: Entidades Administrativas (Distritos Municipais e Localidades) que integram a Área Metropolitana de Maputo



Fonte: Autor

As alterações na estrutura demográfica (crescimento da população e transformações dos agregados), as dinâmicas migratórias pendulares (quotidianas) e de imigração (cidade campo, pequena cidade grande cidade internacionais do tipo sul - sul e norte-sul) e o fluxo de capitais, estão a colocar à prova a estrutura urbana actual, ao mesmo tempo que sugerem novas plataformas de acessibilidade para suportar aquelas mobilidades e uma logística capaz de responder à procura que se cria. As transformações nos sectores formal e o informal da cidade, bem como as dinâmicas nas áreas de fronteira, podem estar a sugerir a necessidade de outras maneiras de fazer o planeamento urbano. Ainda que de forma tímida, assiste-se a uma cada vez maior tomada de consciência de que o zonamento do uso do solo deve agregar outras valências do planeamento, nomeadamente a participação de outros actores e a cooperação territorial.

Esta tomada de consciência é o triunfo das acções dos actores extra-governamentais, cujo efeito na reestruturação do espaço urbano vai progressivamente se sobrepondo às soluções emanadas nos planos urbanos. Perante este cenário, seria de esperar que houvesse uma cada vez maior convergência dos processos e das acções de política urbana. Porém verifica-se um planeamento urbano que não só ignora as dinâmicas em presença como também continua circunscrito aos seus limites tradicionais, aliado a uma fragilidade institucional para articular as forças em presença e as engajar em um Projecto Urbano Sustentável.

1. Dinâmicas Urbana e Metropolitana

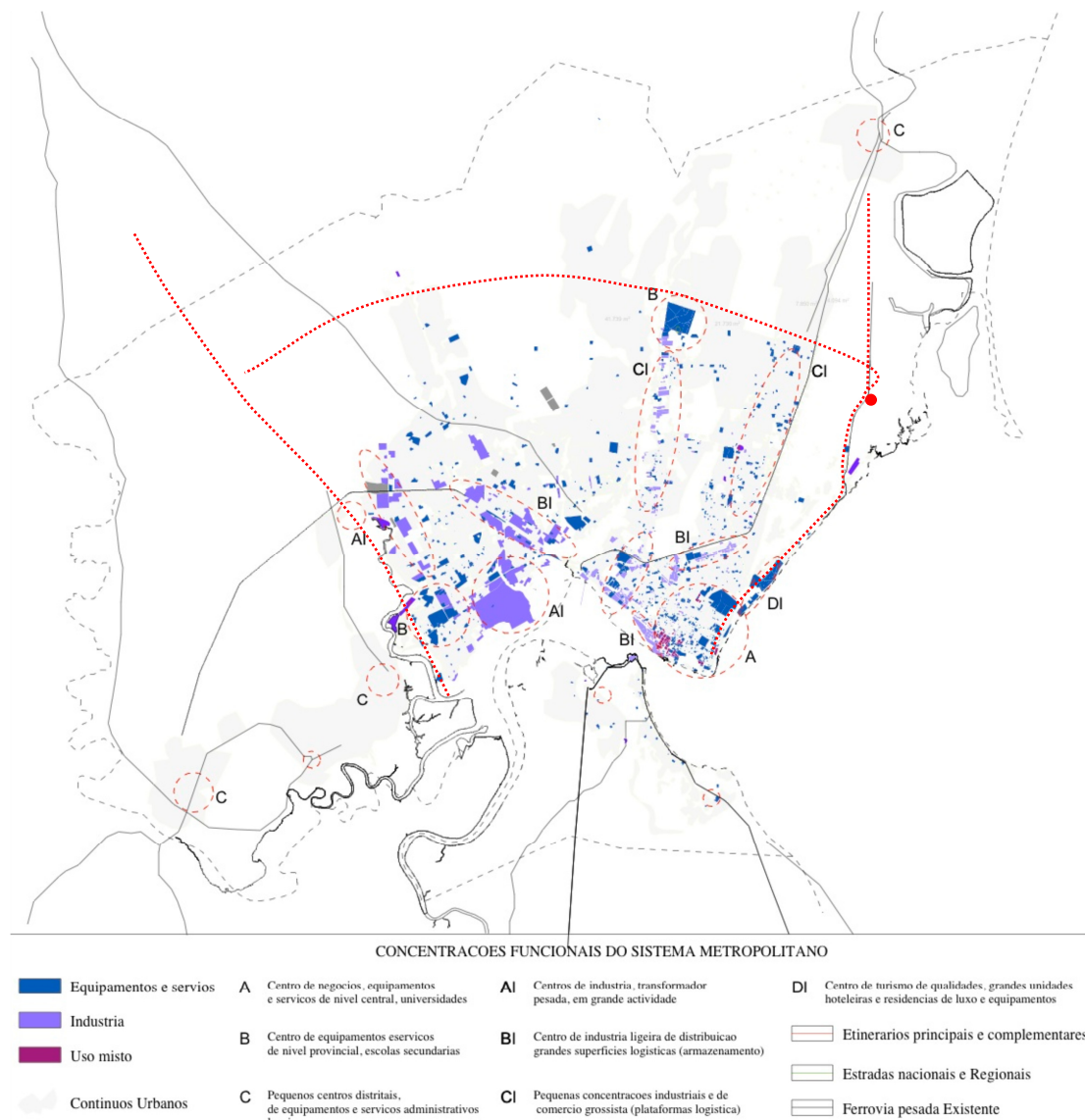
Uma contínua urbanização, *proto-metropolização* (entendemos aqui como uma metropolização que não representa agregação de valor para um desenvolvimento urbano, apenas engendra uma expansão demográfica e espacial), caracteriza a AMGM, fenómeno que é induzido por dinâmicas de índole *sócio-económica* - o aumento do rendimento das famílias e uma acelerada motorização estimulando a opção por residências cada vez mais distantes do centro (na Matola Rio, Boane e Maracuene), a implantação de grandes indústrias e multinacionais (Mozal⁴⁴, grandes superfícies de comércio retalhista e industriais), a cada vez mais forte conexão do mercado local com o sul-africano (a melhoria do Corredor de Desenvolvimento de Maputo, a construção da auto-estrada Maputo-Witbank). A migração internacional de pessoas e capitais ligada ao

⁴⁴ Mozal fundição de alumínio, capital totalmente estrangeiro e voltada para o mercado mundial.

advento dos recursos minerais em Moçambique e os fortes investimentos imobiliários (habitação, comércio e serviços) no centro que, aliada à construção da nova via circular, estão a aumentar o potencial polarizador da cidade de Maputo e a estender cada vez mais o alcance da AMGM (Figura 49).

O processo de municipalização e o surgimento de grandes frentes de “urbanização” promovidas pelos municípios de Maputo e Matola, bem como a perda da vocação agrícola dos distritos de Boane e Maracuene, estão a reconfigurar a AMGM, bem como a redefinir o seu papel no contexto nacional e na África Austral. As dinâmicas urbanas na área metropolitana do Grande Maputo são aqui percebidas a partir dos factores de aglomeração e dispersão das actividades urbanas.

Figura 49: AMGM: Concentrações funcionais do sistema metropolitano



Fonte: Autor, adaptado de Macucule, 2010

A concentrações dos equipamentos e serviços de referência no centro da cidade de Maputo e das áreas industriais na Matola são um facto; porém, novas necessidades espaciais começam a deslocalizar algumas plataformas logísticas para Boane e Marracuene.

1.1. População e ocupação humana

A dispersão urbana que caracteriza estruturalmente o território do Grande Maputo é também movida por um acelerado crescimento da população. De 1997 a 2007 a população da área de estudo teve um aumento na ordem dos 30% e prevê-se que até 2027 a população aumentará na ordem dos 68% tomando como ponto de partida o ano de 2007. Grande parte da população da área está concentrada nos municípios de Maputo e da Matola, porém é na periferia do município da Matola e nos distritos de Marracuene e Boane onde se regista o crescimento populacional e um ritmo de ocupação mais acelerado (Quadro 37).

Quadro 37: Evolução da População no Grande Maputo

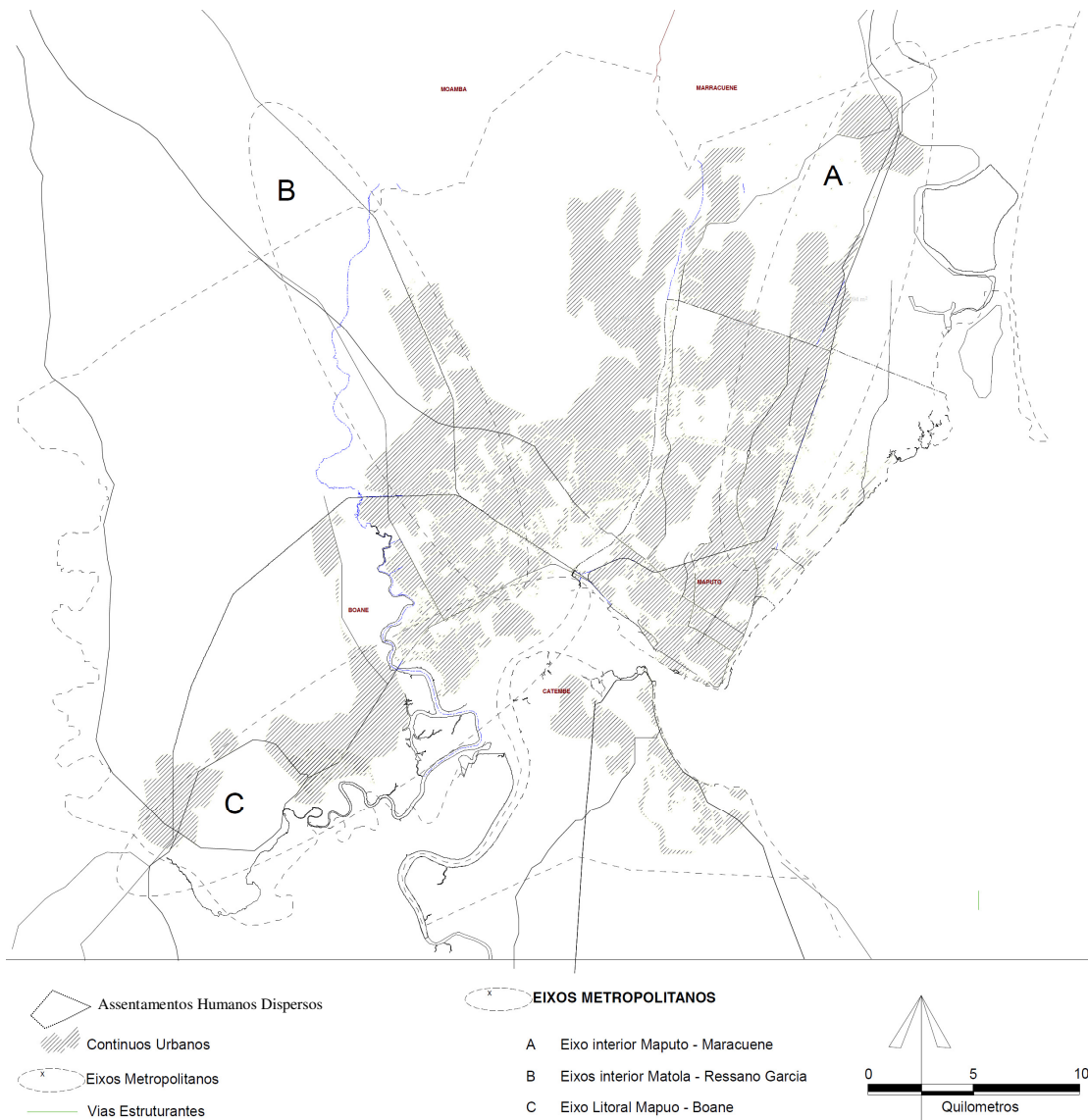
									Variação da População %		
	1997	%	2007	%	2017a	%	2027a	%	97-07	07-17	07-27
Ka_Mpfumo	133759	9	108096	6	112208	4	115982	4	-19,1	3,8	6,7
Ka_Lhamankulo	162750	11	154272	8	160906	6	165757	5	-5,2	4,3	7,4
Ka_Mubukwane	211008	14	290775	15	379025	15	466305	14	37,8	-19,7	60,3
Ka_Maxaquene	210551	14	223628	12	233309	9	236322	7	6,2	4,3	5,6
Ka_Mavota	228244	15	293270	15	359268	14	418720	13	28,4	22,5	42,7
Ka_Tembe	15853	1	19371	1	22699	1	25446	1	22,2	17,1	31,3
Infulene	125341	8	227048	12	331814	13	460122	14	81,1	46,1	102,6
Machava	118234	8	225429	12	329448	13	456841	14	90,7	46,1	102,6
Matola Cidade	175873	12	219079	11	320168	13	443973	14	24,6	46,1	102,6
Matola Rio	12120	1	34810	2	55696	2	87025	3	187,2	60	150
Eduardo Mondlane	18578	1	26343	1	42149	2	65858	2	41,7	60	150
Vila de Boane	17222	1	4971	0	7954	0	12428	0	-71,1	60	150
Gueguegue	8783	1	17878	1	28605	1	44695	1	103,5	66	150
Vila. Marracuene	10295	1	12249	1	22048	1	35522	1	18,9	79,9	189,9
Loc. Marracuene	7694	1	11236	1	20225	1	32584	1	46,0	80	189,9
Loc. Michafutene	7883	1	40805	2	73449	3	118335	4	417,6	80	190
Loc. Nhongonhana	10860	1	15962	1	28732	1	46290	1	46,9	80	190
Loc. Macandza	3144	0	2978	0	5360	0	8636	0	-5,2	79,9	189,9
AMGM	1478192		1928200		2533063		3240841		30,4	31,3	68

(a) Projecções do Instituto Nacional de Estatística de Moçambique

Fonte: Adaptado de, INE, 2013; CMCM; CMM, 2008; Banco Mundial, 2015; UN-HABITAT, 2013.

Não obstante a expansão demográfica ser um facto multidimensional, são os actuais padrões de urbanização e o aumento do rendimento médio das famílias que promovem a referida dispersão urbana que marca um território fragmentado e insustentável (Figura 50).

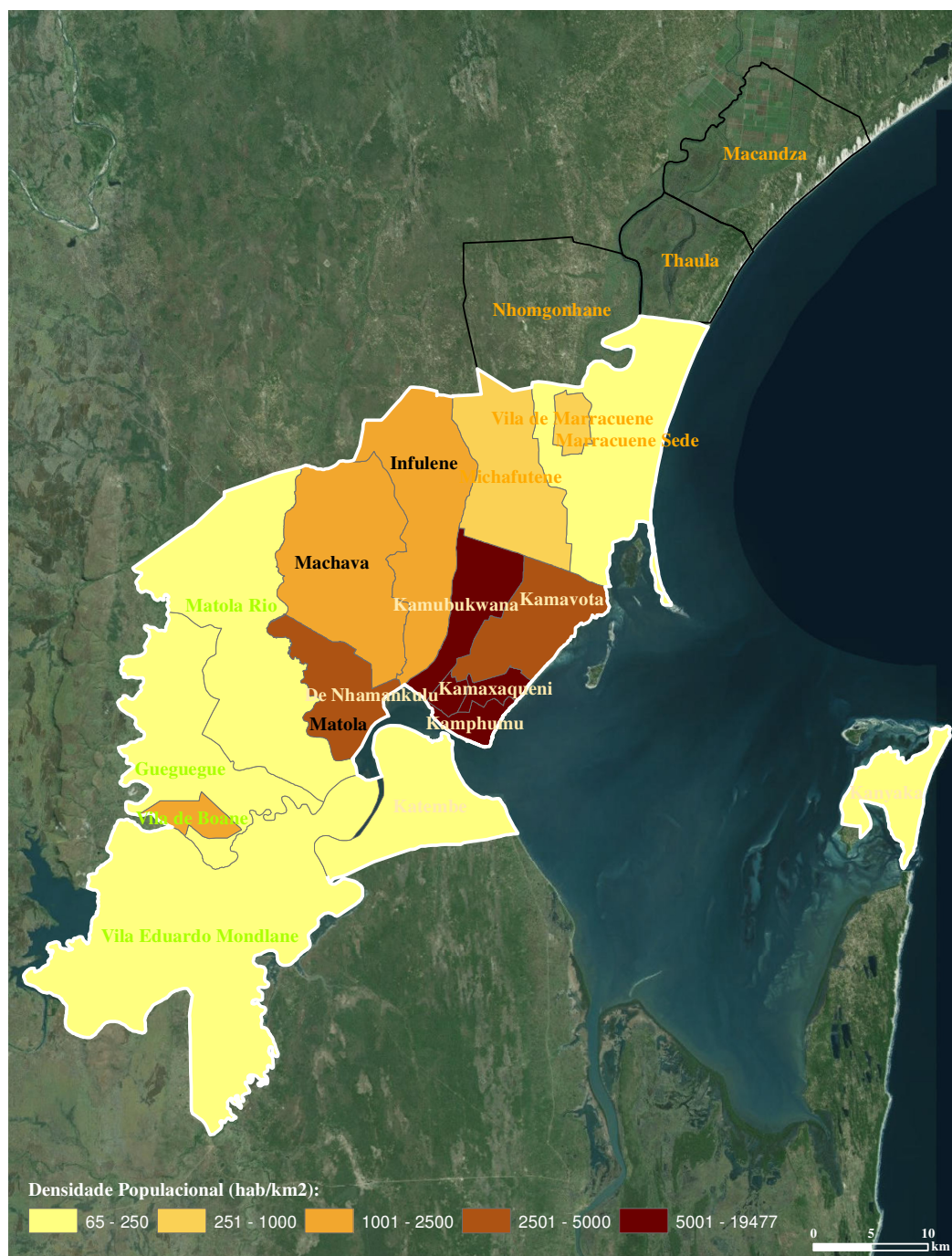
Figura 50: AMGM: Contínuo Urbano



Fonte: Macucule, 2010

As actuais dinâmicas de crescimento populacional estão a reconfigurar uma Metrópole centrífuga onde a periferia cresce em população, ao mesmo tempo que se agudiza a sua dependência ao centro.

Figura 51: Densidade Populacional por Localidades e Distritos, na Área Metropolitana de Maputo, em 2007

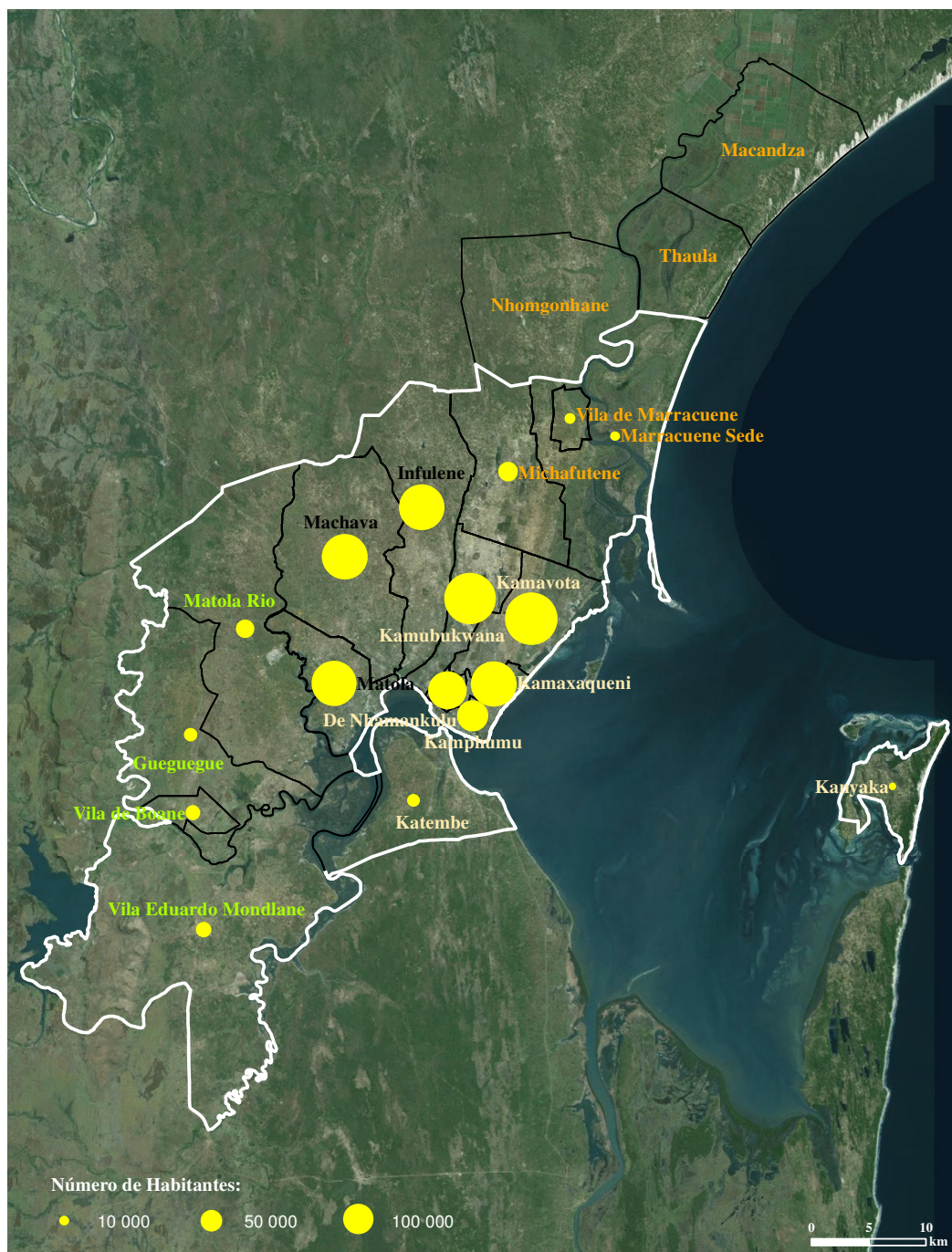


Fonte: Autor

A centrifugação acima referida vai se acentuar com o tempo dado que, apesar de actualmente os municípios da Matola e de Maputo serem hegemónicos do ponto de vista demográfico, é nas suas periferias e nos distritos de Maracuene e Boane onde está o futuro da expansão urbana da cidade alargada, sobretudo se persistirem os actuais padrões urbanos de construção e crescimento da cidade que só são viabilizados

mediante a transformação dos solos agrícolas e naturais em áreas de urbanização difusa em mancha de óleo.

Figura 52: Número de Habitantes por Posto Administrativo/Distrito Municipal, na Área Metropolitana de Maputo, em 2007



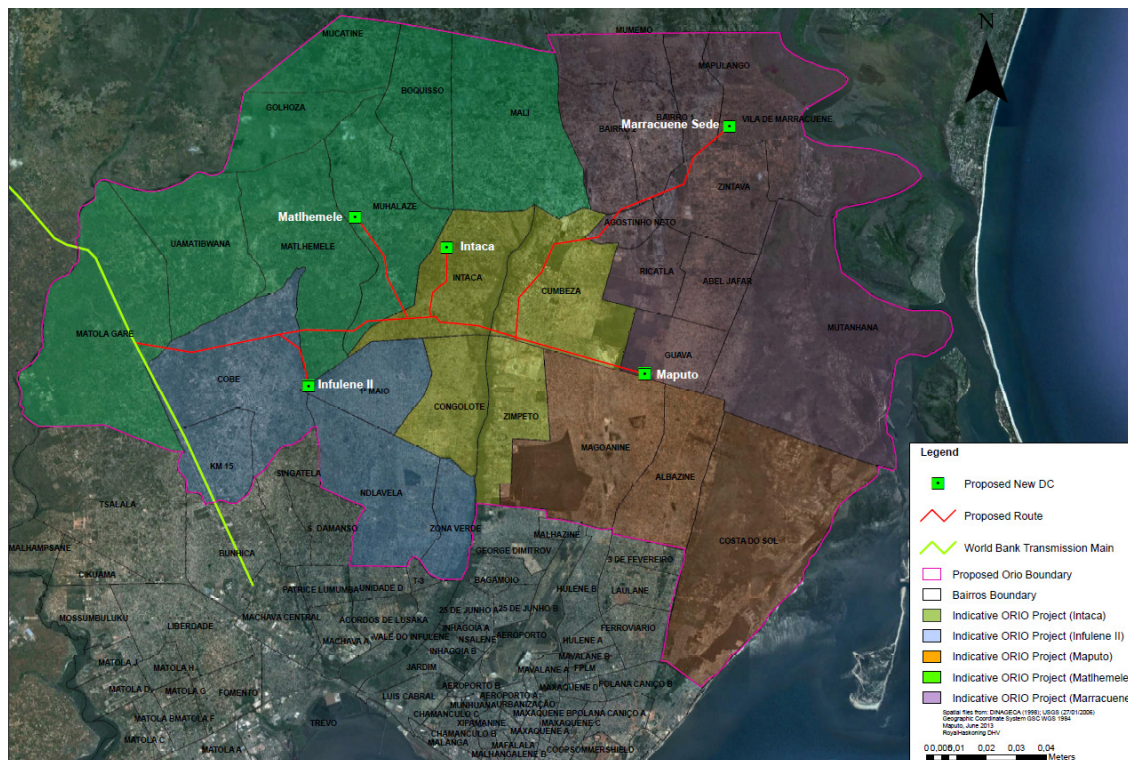
Fonte: Autor

Para compreender as dinâmicas de ocupação humana na área de estudo fazemos uma análise mais detalhada de alguns bairros que registam um crescimento acelerado, nestes casos os bairros periféricos de Maputo e Matola, e os bairros mais a sul do distrito de Marracuene (Figura 52).

1.2 Desenvolvimento Urbano na Periferia do Grande Maputo: Análise dos Bairros

Para fornecer um quadro do actual estado de desenvolvimento nos bairros da periferia da AMGM (Figura 53) começamos por fazer uma leitura do estado do planeamento e ordenamento do território dos bairros, mediante a apresentação das características do loteamento actual, a dimensão demográfica da urbanização (densidade populacional e densidade de ocupação e os padrões de ocupação e uso do solo) e a estratégia (municipal e distrital) pela leitura das orientações presentes nos planos em vigor. O (Quadro 38) mostra como tem estado a evoluir a população dos bairros da periferia bem como o crescimento populacional expectável até o ano de 2035 de acordo com as projecções do INE, 2013.

Figura 53: Divisão Administrativa dos Bairros da Periferia



Fonte: INE e CENACARTA, 2013

As projecções do INE apontam para um crescimento acelerado da população dos bairros da periferia. Este facto está associado a factores de várias ordens, nomeadamente, disponibilidade de solo para acolher o crescimento da cidade, e o carácter eminentemente habitacional dos bairros da periferia. Porém as projecções do INE não consideram os padrões da urbanização limitando-se a aspectos do crescimento natural da população. Nos pontos seguintes, demonstraremos que a evolução da população expectável nestes bairros está muito acima das previsões do INE.

Quadro 38: Contexto Demográfico e Espacial dos Bairros da Periferia da AMGM

Mnc/Dist	Bairro	1997	2007	2013	2025	2035	Área (ha)	Dens. Pop 2013
Maputo	Costa do Sol	14186	16668	19070	22772	26142	2344	8
	Mahotas	21282	47349	54174	64688	74263	865	63
	Albazine	5152	15985	18289	21839	25071	2084	9
	Mgoanine A	11900	28163	33471	42806	51490	218	153
	Mgoanine B		17195	20436	26135	31437	788	26
	Mgoanine C		31336	37242	47629	57291	1256	30
	Zimpeto	11650	25666	30503	39011	46924	1071	28
Matola	Congolote	3766	28036	35297	53549	69529	1175	30
	Zona Verde	27972	39471	49694	75390	97888	363	137
	Ndlavela	26135	57845	72827	110492	143456	848	86
	1º de Maio	1409	20639	25985	39420	51185	1170	22
	Km 15	3963	13195	16613	25202	32724	1251	13
	Nkobe	1998	9028	11366	17243	22385	1119	10
	Intaka	2699	8307	10459	15866	20601	2239	5
	Muhalazi	2145	3367	4239	6431	8350	2659	2
	Boquisso	2150	3250	4092	6208	8060	10069	4
	Mucatine	518	833	1049	1591	2066	1037	1
	Golhoza	367	642	808	1226	1592	2167	0.3
	Matlhomele	930	3045	3834	5816	7552	2659	1
	Uamatibwana		2244	2829	4286	5565	995	3
	Matola Gare	8218	10808	13607	20643	26804	3796	4
Marracue ne	Mutanhana		2130	3131	5751	8477	4068	1
	Guava		11541	16965	31161	45933	798	21
	Cumbeza		7932	11660	21416	31569	2016	6
	Abel Jafar		4733	6958	12779	18837	779	9
	Ricatla		2060	3028	5562	8199	707	4
	Agostinho Neto		3515	5167	9491	13990	297	17
	Zintava		1576	2316	4255	6272	1333	2
	Bairro 1		3000	4410	8100	11940	848	5
	Bairro 2		3000	4410	8100	11940	1034	4
	Mali		2202	3237	5945	8764	1754	2
	Vila de		18862	27727	50927	75071	2724	10
	Mapulango		693	1019	1871	2558	742	1
	Mumemo		2355	3462	6359	9373	871	4

Fonte: Autor, a partir das projecções do INE, 2013

1.2.1 Desenvolvimento Urbano Expectável Conforme a Actual Abordagem dos Planos de Bairro

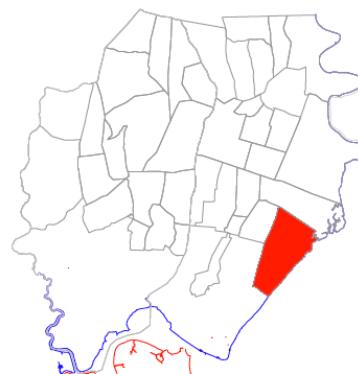
O sector em análise é o espaço mais dinâmico em todo o território do Grande Maputo, apresentando altas taxas (demográficas) de urbanização (acima dos 5,0 %). Muitas das pessoas que se fixam nestas áreas são provenientes do centro da cidade de Maputo, jovens que começam uma nova família ou procuram uma segunda morada. Os padrões de urbanização da periferia da cidade de Maputo (Bairros de Magoanine e Zimpeto) estão a ser progressivamente transferidos para os bairros, contíguos, do sul de Marracuene (Guava, Cumbeza, Abel Jafar, etc). De 1997 a 2007 era esperado um aumento de população de Maputo em cerca de cem mil habitantes, mas as evidências mostram que esta população foi encontrada como o excesso do esperado no Município da Matola, o que significa que a migração de Maputo para Matola é também um facto, mas o crescimento natural resultante das elevadas taxas de fecundação devem ser, igualmente, consideradas.

De seguida mostramos como os governos locais estão a tentar encaminhar este alto ritmo de crescimento urbano (demográfico e espacial) em termos de planeamento do uso do solo, mediante a análise de alguns bairros.

Bairro Costa do Sol, Cidade de Maputo

O bairro da Costa do Sol é constituído por um assentamento muito disperso, que se desenvolve de forma descontínua e em densidades muito baixas, cerca de 8 hab/ha. Este padrão de uso do solo tem causas diversas, mas a principal está relacionada com a situação geomorfológica do bairro (Figura 54).

Figura 54: Bairro da Costa do Sol, Vista Parcial do Assentamento

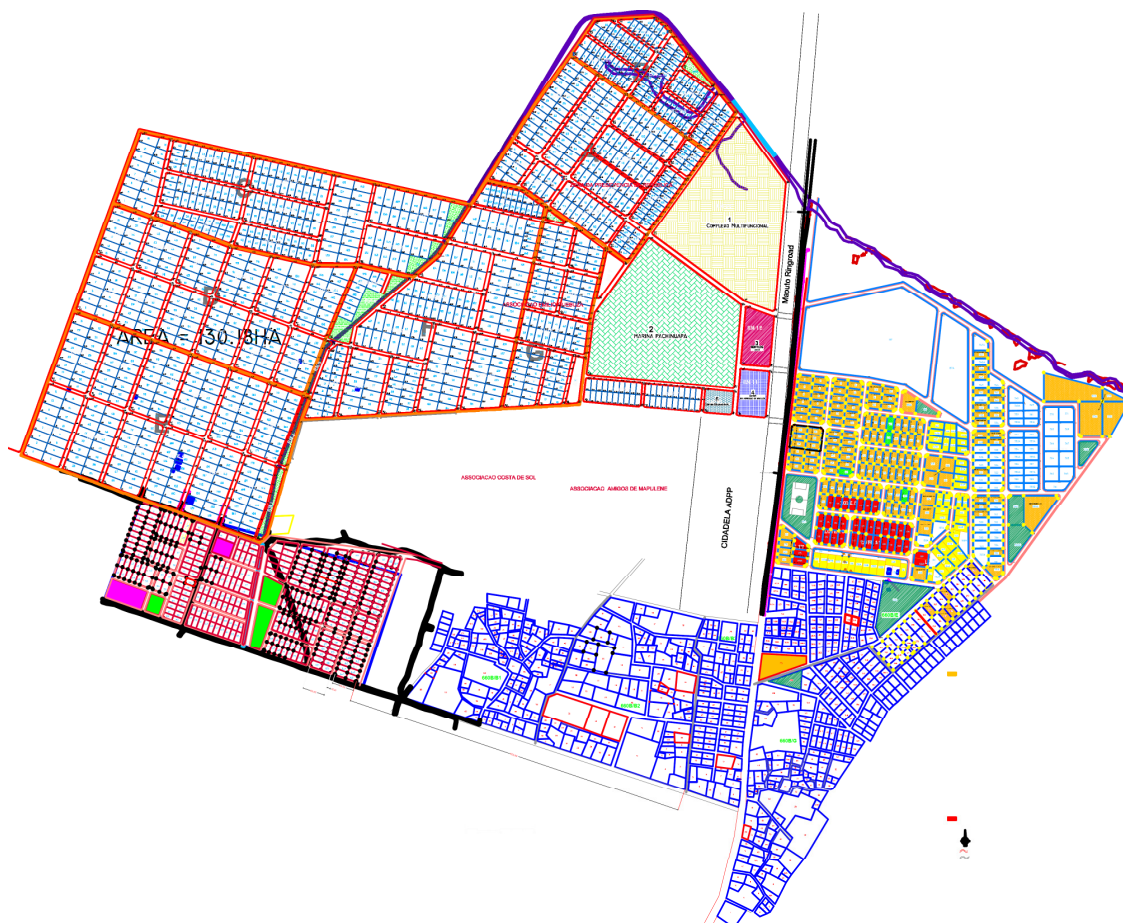


Fonte: Google Terra, 2015

Trata-se de uma área com uma cota baixa, nível freático alto, portanto, muito propensa a inundações, não obstante a sua localização privilegiada – frente marítima.

Desde 2003 o bairro da Costa do Sol tem estado a emergir como a área predileta de expansão da Cidade de Maputo. Neste contexto, têm estado a decorrer muitas ações de parcelamento (loteamento ou atalhoamento), na sua maioria realizadas pelo município. A Zona de Mapulene é um exemplo da ação do poder público e o empreendimento imobiliário “casa jovem” uma iniciativa do sector privado, para além das iniciativas esporádicas dos cidadãos comuns com anuência das lideranças comunitárias de base.

Figura 55: Planta de Loteamento da Zona de Mapulene, Bairro da Costa do Sol



Fonte: Conselho Municipal de Maputo, DMPUA, 2007

O parcelamento de Mapulene foi realizado no ano de 2007, porém o processo de concessão, assim como a edificação ainda estão em curso, e muitos dos concessionários irão construir a sua própria habitação recorrendo aos diferentes modos de autoconstrução. Estima-se que cerca de duas mil e quinhentas famílias viverão na zona.

O Plano Parcial de Urbanização do Bairro da Costa do Sol, foi elaborado em 2011, sendo um plano regulamentar que irá orientar os futuros processos de parcelamento ou dos planos de pormenor.

Bairro das Mahotas, Cidade de Maputo

Atualmente o bairro das Mahotas tem uma densidade populacional bruta de 63 hab/ha. De acordo com o Plano Parcial de Urbanização das Mahotas (2010) o bairro é dominado por áreas residenciais não planeadas de média densidade, 100 a 300 hab/ha ou 20 a 60 residências por hectare. Esta tipologia de ocupação do solo acontece na faixa oeste da linha férrea que liga Maputo a Maracuene.

A faixa leste do bairro é dominada por áreas planeadas de quintas, muitas com parcelas de 7500 m² (50x150)m. Muitas constituem a segunda moradia da classe média alta. Porém, um progressivo processo de subdivisão destas quintas em terrenos de 15x30 m, está em curso, e parece ser uma tendência que vai continuar (Figura 56). Esta acção começou por ser iniciativa isolada de alguns concessionários, mas atualmente trata-se de uma acção deliberada das autoridades municipais, sobretudo para aquelas quintas cujo aproveitamento não foi efetivado conforme o preceituado no DUAT.



Figura 56: Bairro das Mahotas, Vista parcial da Zona de Habitação Popular e das Quintas

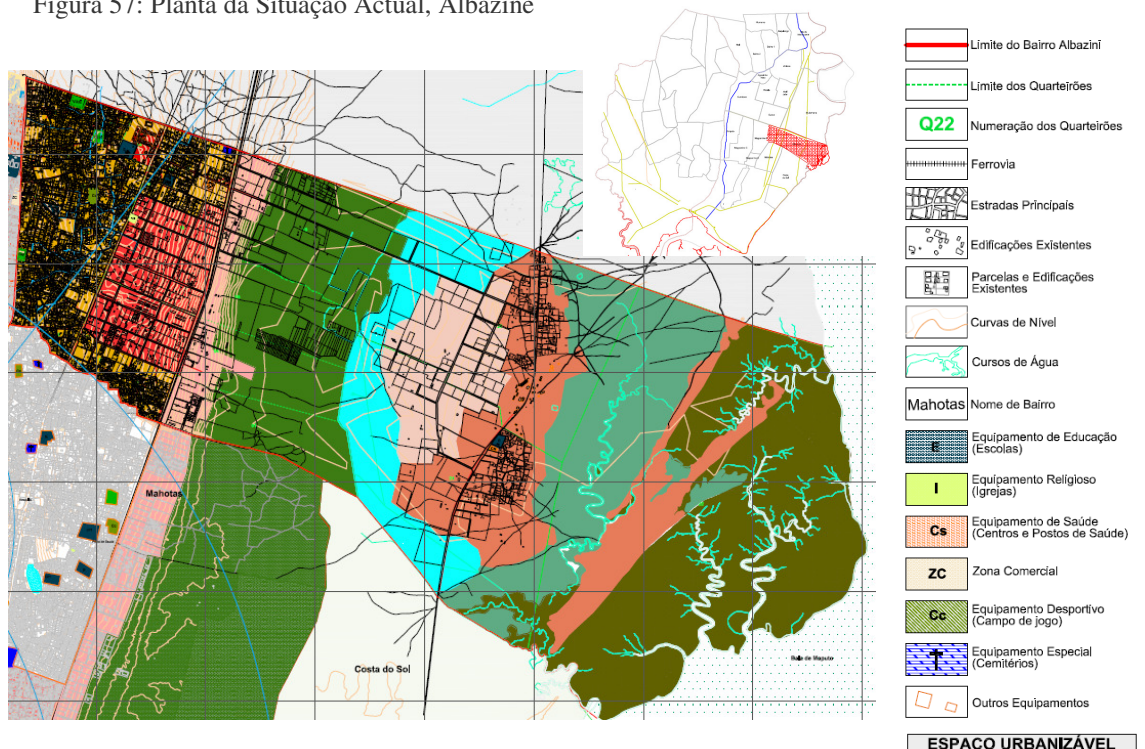


Linha Ferroviária Maputo-Marracuene

Fonte: Google Terra, 2014

Bairro Albazine, Cidade de Maputo

Figura 57: Planta da Situação Actual, Albazine



A condição físico ambiental deste bairro é similar à do bairro da Casta do Sol, uma área com uma cota baixa, nível freático alto, e muito propenso a inundações. A densidade populacional bruta é também baixa, 9 hab/ha. O bairro é na sua maior parte ocupado por zonas residenciais não planeadas de muito baixa densidade. A transformação do Bairro de Albazine é muito elevada: em 10 anos (1997) a população passou de 515 para 15985 habitantes em 2007. E as projecções do INE apontam para 18289 habitantes em 2013. Este ritmo de crescimento continuará porque o bairro tem muito solo disponível.

Figura 58: Bairro Albazine, Vista Parcial das Áreas Residenciais e Quintas



Fonte: Google Terra, 2014

Figura 59: Planta de Zoneamento PPU Albazine

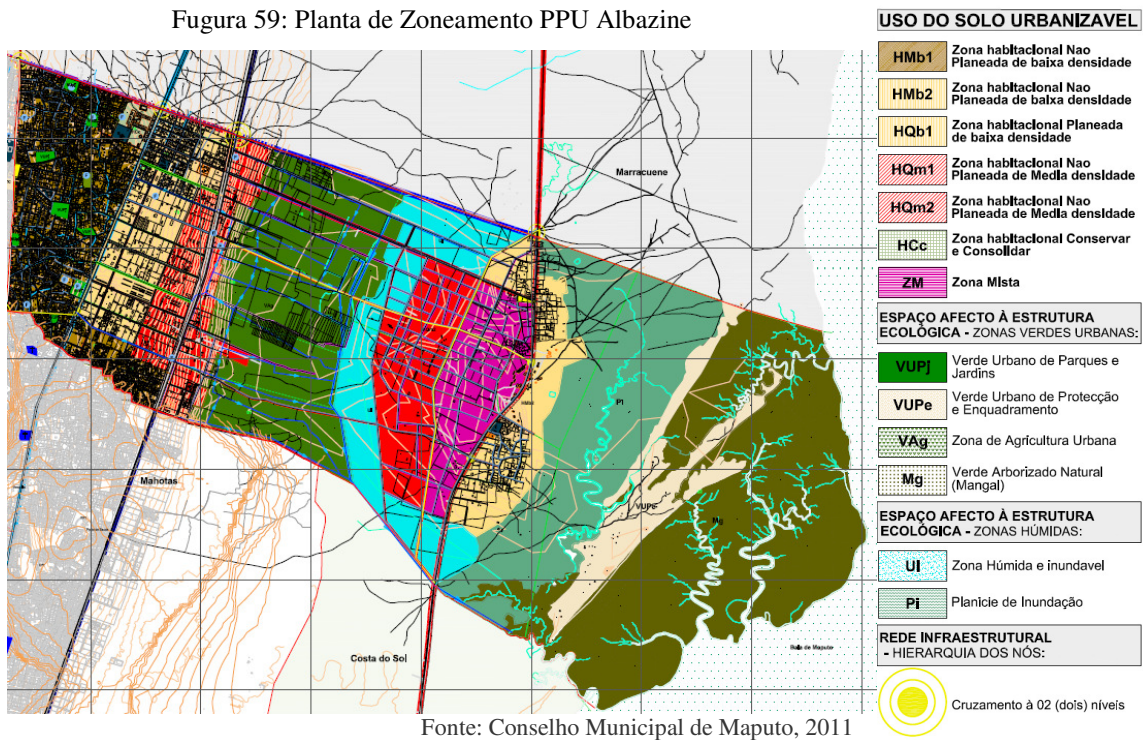


Figura 60: Bairro Albazine, Vista Parcial das Zonas de Prática de Agricultura



O Conselho Municipal de Maputo através do Plano Parcial de Urbanização, estabeleceu muitas restrições para a expansão urbana, no intuito de proteger os ecossistemas naturais e a biodiversidade, qualificando mais de 60% da área do bairro como áreas verdes, nomeadamente, parques urbanos e jardins, zonas de agricultura, zonas de proteção e preservação (Mangal). Porém os 40% remanescentes que foram definidos como urbanizáveis, prevê-se que sejam requalificados passando de áreas de baixa densidade (80 hab/ha) para áreas residências de média densidade não mais do que 240 hab/ha ou 64 habitações por hectare.

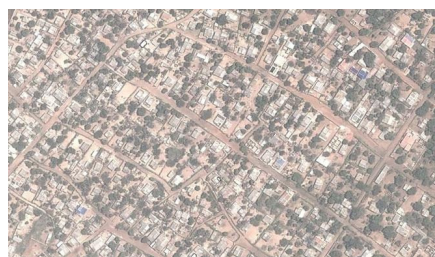
Bairros de Magoanaine A, B and C, Cidade de Maputo

Quando incluída a área atualmente ocupada pelo paiol de Malhazine (573 ha), a densidade populacional absoluta dos bairros de Magoanaine A, B e C e Zimpeto é muito baixa, 26 e 30 hab/ha, respetivamente, Magoanaine B e C. Magoanaine A é o bairro que apresenta uma densidade mais alta (154 hab/ha) em toda a periferia do Grande Maputo. Porém excluindo a área do paiol as densidades dos primeiros dois bairros sobem para cifras de 80 a 240 hab/ha respectivamente.

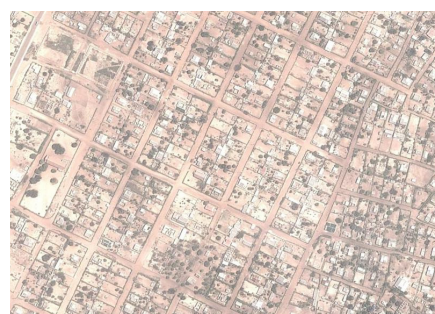
A proposta do Plano Parcial de Urbanização é de aumentar as densidades e trazer mais atividade para estes bairros, para, segundo o PEUMM, 2008 constituir uma nova centralidade. Os bairros manterão a categoria de áreas residênciais de média densidade, mas prevê-se uma subida das densidades construtivas. Zonas multifuncionais e de usos mistos são propostas para viabilizar a nova centralidade estruturante do território mais vasto. É proposto que todas áreas sejam construídas exceptuando as zonas vulneráveis às cheias localizadas entre Magoanaine B e C.

Figura 61: Magoanaine, Diferentes Tipologias de Zonas Residenciais

Zonas residenciais não planeadas de densidade media alta frequentes no bairro de Magoanaine A.



Zonas de Baixa densidade populacional e construtiva. Ocorre com frequência no bairro Magoanaine B e C. Muitas delas são parceladas (Planeadas) pelo poder público, para responder à crescente procura.

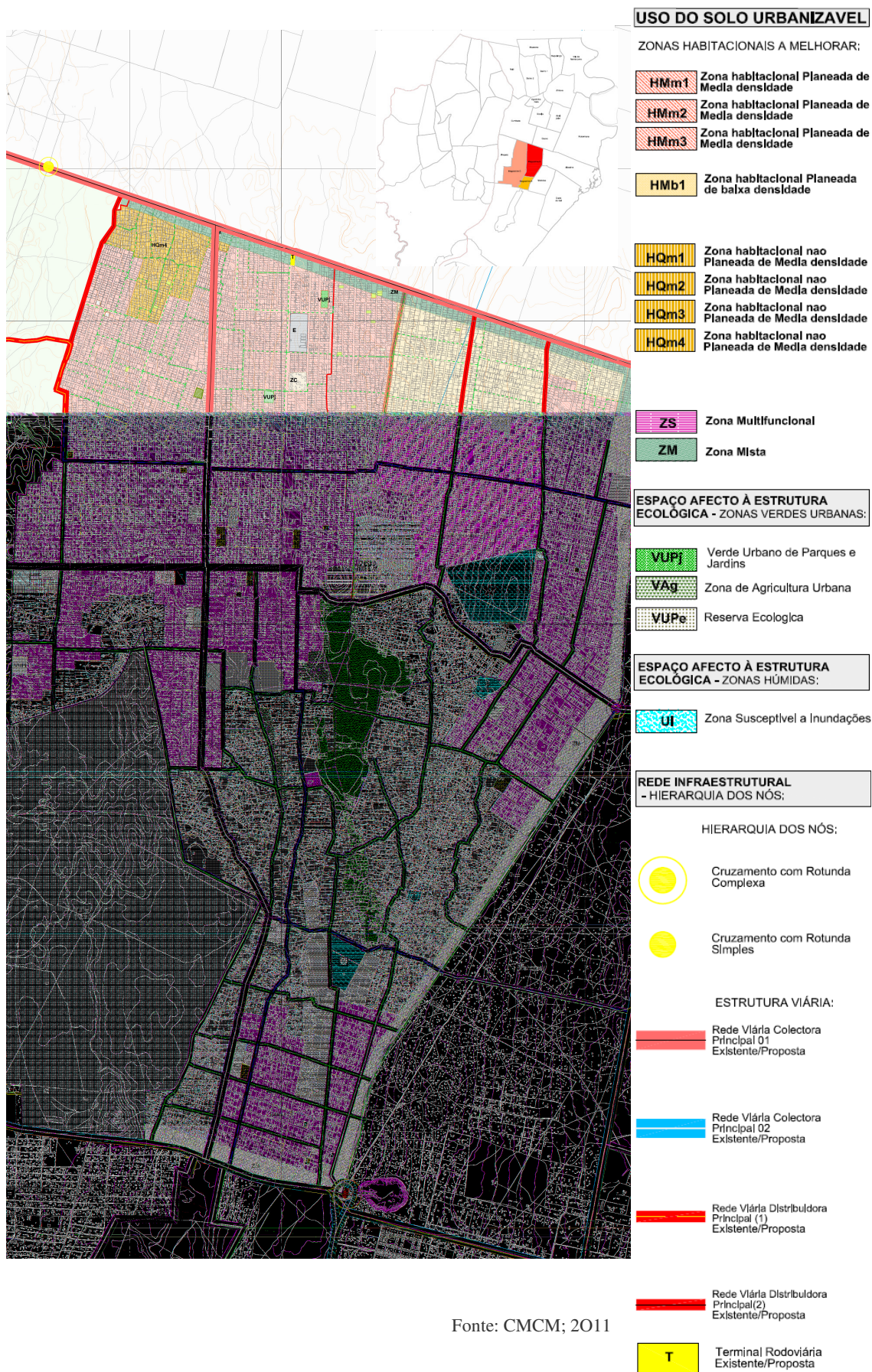


Zonas de média densidade populacional e construtiva, ocorrem com frequência nos bairros Magoanaine B e C. Na sua maioria são zonas planeadas (parceladas)



Fonte: Autor, adaptado de Google Terra, 2014

Figura 62: Planta de Zonamento PPU, Magoanine A,A e C

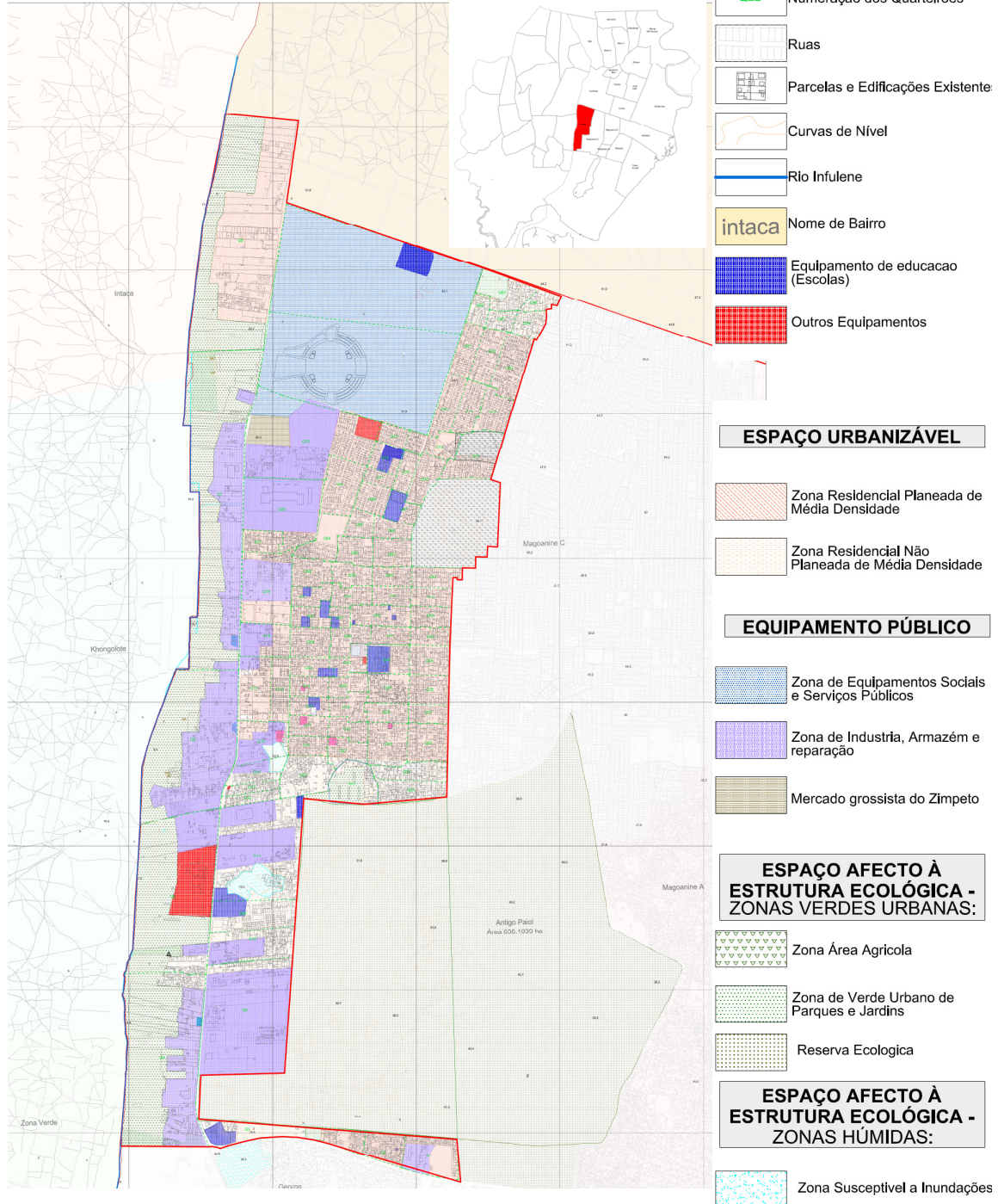


Fonte: CMCM; 2011

Bairro de Zimpeto, Cidade de Maputo

A zona setentrional de Zimpeto foi planeada para ser uma das novas centralidades previstas para Maputo (Figura 63). A zona localiza-se no nodo de estradas estruturantes,

Figura 63: Planta de Zoneamento PPU, Zimpeto



Fonte: CMCM; 2011

a EN1 e a nova circular de Maputo. Actualmente existe o estádio nacional, a vila olimpica, o mercado grossista, uma instituição de ensino superior e estão em construção edifícios administrativos centrais.

Bairro de Boquisso, Município de Matola

São bairros que apresentam densidades muito baixas, mas com enormes extensões de terras com forte potencial para urbanização. Sendo bairros ainda sem planos, constituem lugar predileto para reassentar população afetada pela construção das grandes infra-estruturas e equipamentos urbanos.

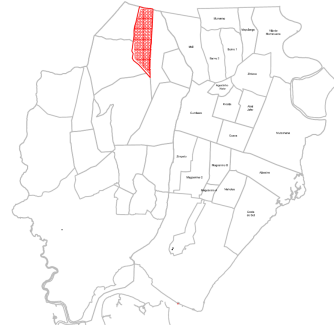
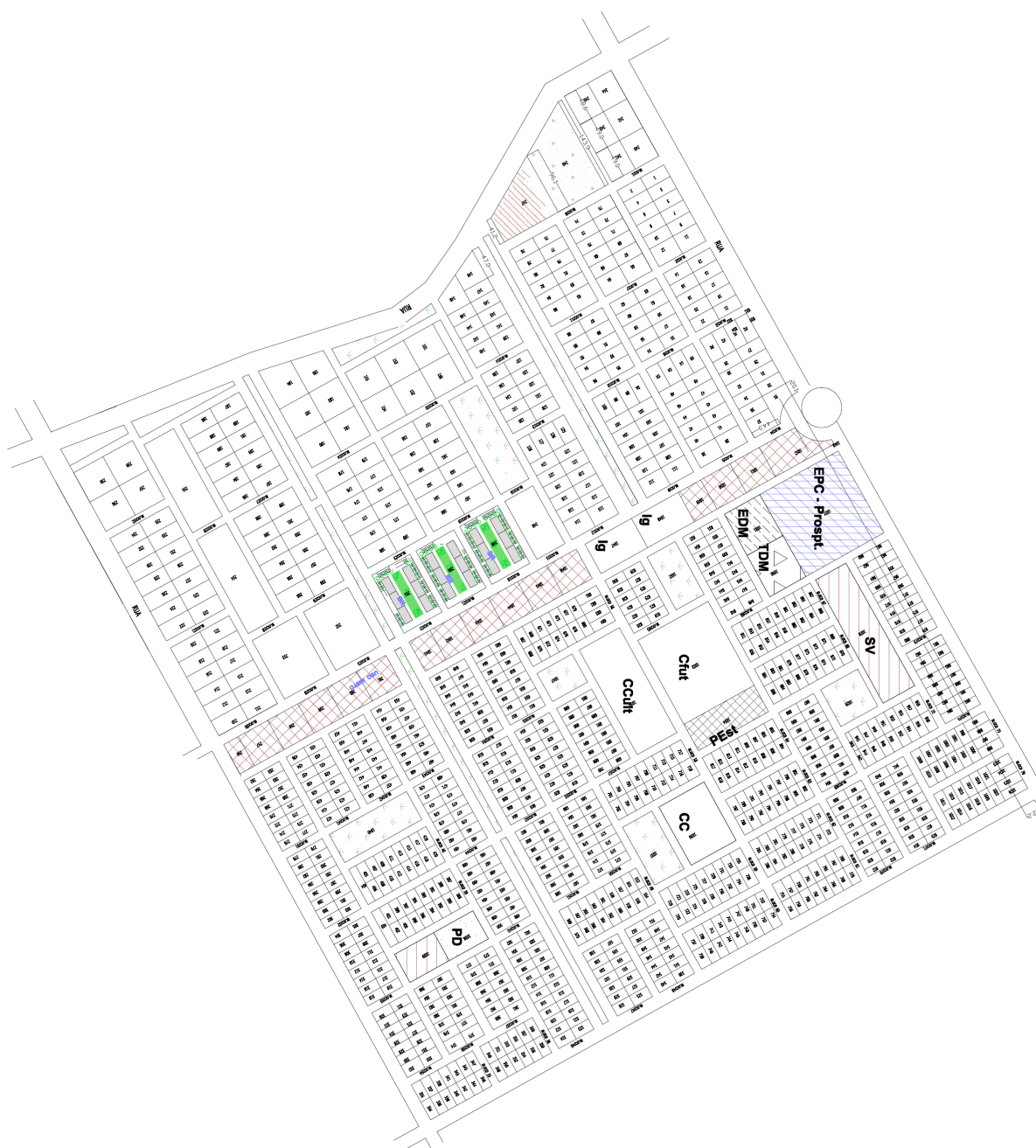


Figura 64: Plano de Parcelamento de Boquisso B, Malha 1



Fonte: Conselho Municipal da Matola, 2013

Figura 65: Plano de Parcelamento de Boquisso B, Malha 2



Fonte: Conselho Municipal da Matola, 2013

O Plano de Parcelamento de Boquisso B tem mais de 1000 talhões residenciais, sendo outros para equipamentos sociais e serviços. Este plano (Figura 65) foi já implementado em cerca de 50%.

Bairros Intaka e Muhalaze, Município da Matola

Os bairros de Intaka e Muhalazi possuem densidades populacionais muito baixas (5 hab/ha e 2 hab/ha respectivamente) e também uma densidade de construção muito baixa, grande parte da área possui menos de uma habitação por hectare. As áreas mais ocupadas não possuem mais do que 10 habitações por hectare.

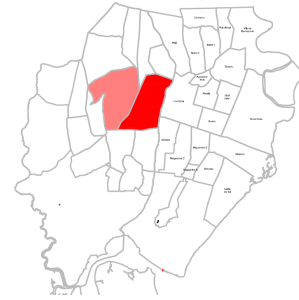
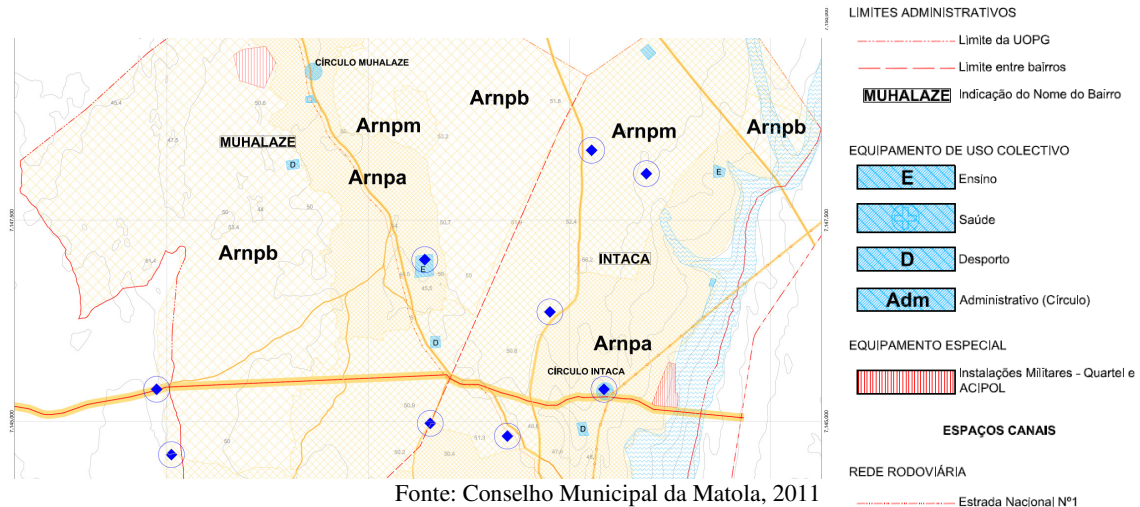
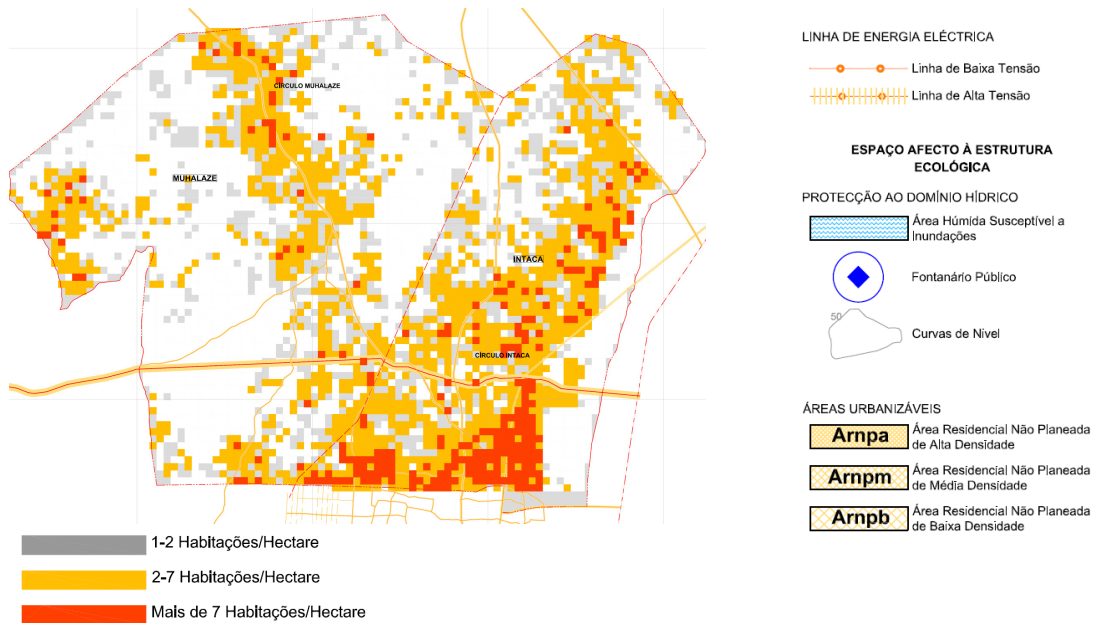


Figura 66: Planta da Situação Actual, Intaka e Muhalazi



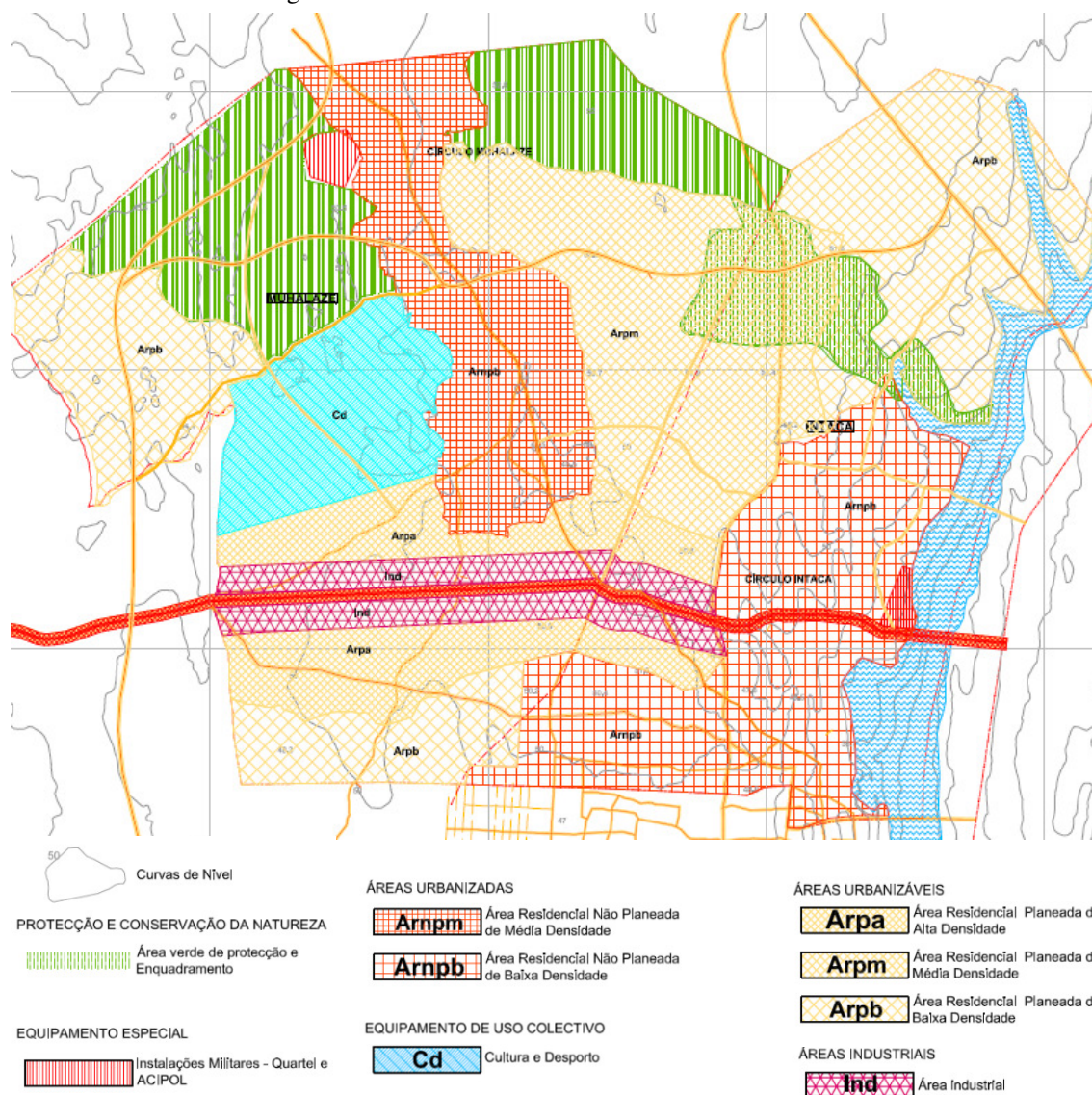
Fonte: Conselho Municipal da Matola, 2011

Figura 67: Densidades Habitacionais, Intakla e Muhalazi



Fonte: Conselho Municipal da Matola, 2011

Figura 68: Planta de Zonamento PPU Intaka e Muhalazi



Fonte: Conselho Municipal da Matola, 2011

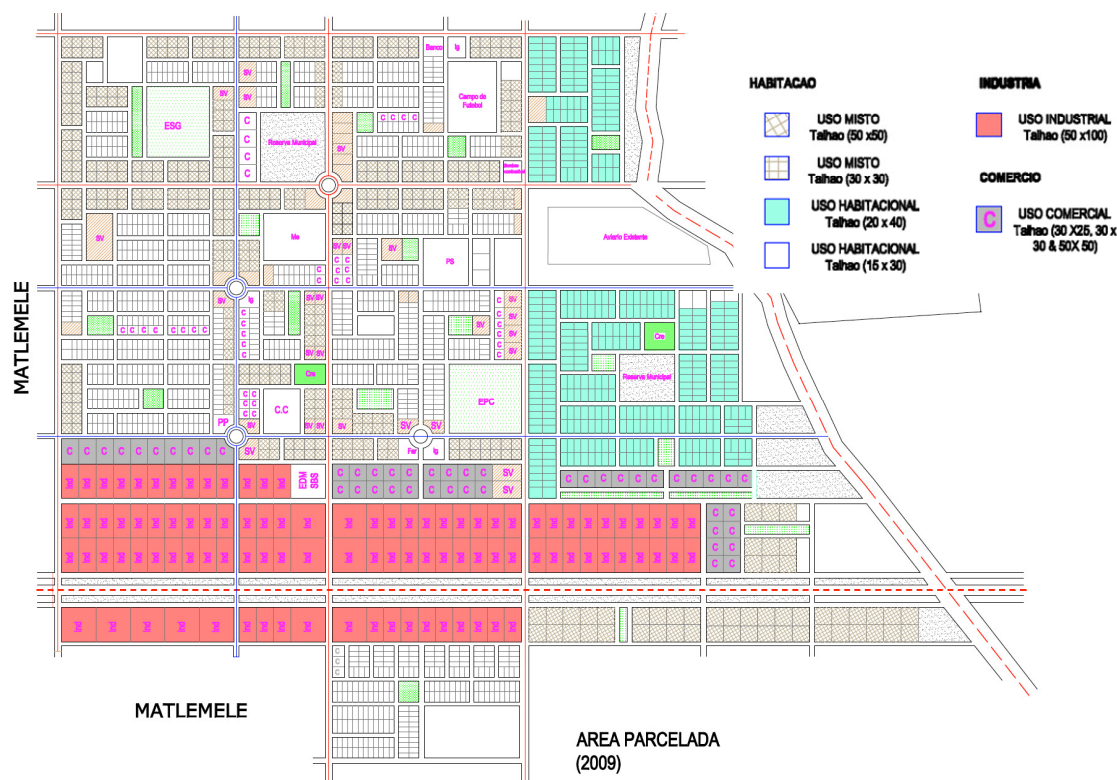
Actualmente, nestes dois bairros assiste-se a uma forte tendência de urbanização, muitas pessoas que vêm dos centros de Maputo e Matola estão a escolher estes bairros para fixar a sua moradia. Mas também o município escolheu o bairro de Intaka para desenvolver um investimento imobiliário para a construção de 5000 casas.

Antes de ser concessionado o investimento das “5000 casas” estava em curso o Plano Parcial de Urbanização e posteriormente foi aprovado pelo Conselho Municipal da Matola. De acordo com o zonamento proposto pelo PPU, constituem objetivos incrementar a ocupação com zonas residenciais de baixa e média densidade, e preservar áreas verdes naturais, muitas delas definidas para o uso agrícola.

O município da Matola tem estado a desenvolver muitos planos de loteamento, um dos exemplos disso é o chamado Plano Parcial da SUOPG 03 (UOPG 07 de acordo

com PPU de Intaka e Muhalaze). A proposta de uso do solo prevê 1600 lotes residenciais e áreas industriais e de equipamentos e serviços (Figura 69). Este plano foi feito pelo município em 2012 e o seu nível de implementação (concessão dos lotes) está acima dos 80%.

Figura 69: Plano de Atalhoamento, Bairro de Matlemele



USO	DIMENSAO	AREA m2	QTD	AREA TOTAL
HABITACAO (Proposta)				
HABITACAO UNIFAMILIAR	15 x 30	450	453	203850
HABITACAO UNIFAMILIAR	20 x 40	800	398	318400
USO MISTO (HAB+COMER/SERV)	30 x 30	900	378	340200
USO MISTO (HAB+COMER/SERV)	50 X 50	2500	51	127500
EQUIPAMENTOS SOCIAIS				
EPC (Escola Primaria Completa)	210 x 205	43050	1	43050
ESG (Escola Secundaria Geral)	180 x 203	36540	1	36540
Creche			2	
Campo de Futebol	142 x 203	28684	1	28684
Jardins Espacos verdes			8	
SERVICOS				
Banco	30 x 30	900	1	900
Esquadra da Policia	30 x 30	900	1	900
EDM	30 x 60	1800	1	1800
Servico do bairro	30 x 120	3600	1	3600
Servicos diversos				
COMERCIO				
Espacos comerciais	50 x 50	2500	22	55000
	50 x 72	3000	10	30000
	30 x 30	900	25	22500
	30 x 25	750	12	9000
HABITACAO (Existente)				
Medio Padrao	15 x 30	450	188	84600
	15 x 37.5	562.5	24	13500
Espacos comerciais	30 x 30	900	3	2700
INDUSTRIAL				
Industria de Armazenagem	100 x 100	10000	11	110000
	50 x 100	5000	89	445000
Subestacao Electricidade	100 x 100	10000	1	10000

Fonte: CMCMatola, 2011

Bairro de Guava, Distrito de Marracuene

Guava é o bairro mais denso no Distrito de Marracuene, com 11541 habitantes que se distribuem em assentamentos de densidade média baixa (21 hab/ha). Excluindo a parte onde se localizam os areeiros e reservas naturais, todo bairro de Guava está já ocupado por ambos assentamentos espontâneos e planeados compostos por residências unifamiliares em lotes de (15x30m). Isto significa

que se consideramos esta tipologia de lotes que corresponde a 450 m² e tendo em conta que área total do bairro é de 7980000 m² e retirando 30% desta para efeitos da rede viária e espaço público ficamos com 55860000 m². Assim um loteamento geral do bairro com lotes de (15x30m,) o bairro teria aproximadamente 12413 lotes.

Tomando em consideração (e de acordo com o INE) que os agregados familiares em Moçambique têm em média 5 pessoas, Guava

seguindo o atual padrão de urbanização podia receber 62067 habitantes (12413x5) ao invés dos 16656 previstos nas projeções do INE para 2013 ou 45933 projetados para 2035. O que significa que um planeamento de longo prazo deveria considerar o cenário aqui apresentado.



Figura 70: Guava, Malha Dominante



Fonte: Home Space, 2012

Figura 71: Guava, vista Parcial do Assentamento com os Elementos mais Marcantes da sua Estrutura



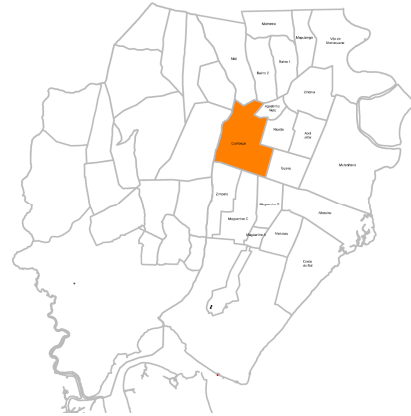
Fonte: Google Terra, 2014

Por um lado, o facto de metade do bairro se tratar de um assentamento informal, muito provavelmente os lotes serão subdivididos ao longo do tempo, o que significa que a

população será mais do que a estimativa feita acima. Por outro lado, a proximidade do bairro com Maputo aliado à construção da *via circular*, esta área vai se tornar apetecível para novos investimentos imobiliários de diferentes tipologias, prevalecendo porém a habitação unifamiliar.

Bairro Cumbeza, Distrito de Marracuene

Cumbeza é outro bairro do distrito de Marracuene que faz fronteira com o município de Maputo e que também apresenta padrões de ocupação do solo e tipologia urbana semelhantes aos bairros periféricos de Maputo com os quais faz fronteira. Na altura do Censo de 2007 viviam em Cumbeza 7.932 habitantes, e as projeções mostram que em 2013 a população era de 11.660. Cerca de 60% do bairro de Cumbeza está já ocupado por residências unifamiliares.



Grande parte da área planeada desenvolve-se em grandes lotes (do tipo quintas), de (50x100 m); esta tipologia de ocupação do solo representa mais ou menos 50% da área actualmente ocupada (Figura 72). Assim, tomando em consideração os novos desenvolvimentos urbanos esperados ou que estão em curso na periferia do Grande Maputo, tudo indica que as quintas existentes neste bairro serão re-parceladas em pequenos lotes (15x30 m) à semelhança de Guava.

Figura 72: Cumbeza, Vista Parcial da Zona das Quintas



Fonte: Google Terra, 2014

Na parte do bairro de Cumbeza que faz fronteira com o município de Maputo (bairros Magoanine C e Zimpeto) os padrões de urbanização são iguais a estes,

assentamentos planeados com habitação unifamiliar isolada em lotes de (20x30m), estas áreas representam cerca de 15% da área já ocupada no bairro de Cumbeza e as habitações nesta área estão a ser ainda contruídas, o que significa que um número considerável dos proprietários ainda não vive aqui.

Figura 73: Cumbeza, Vista Parcial da Zona de Habitação Unifamiliar Isolada Lotes de (20x30m)



Fonte: Google Terra, 2014

Outra parte do bairro Cumbeza, cerca de 25% da área actualmente ocupada, é dominada por assentamentos informais e espontâneos com uma densidade relativamente mais alta que das áreas planeadas, em áreas com este padrão de ocupação a média dos lotes é de 450 m² mas torna-se mais densa por causa da ausência de equivalentes áreas dedicadas a vias e espaço público (Figura 74).

Figura 74: Cumbeza, Vista Parcial da Zona de Assentamentos Informais

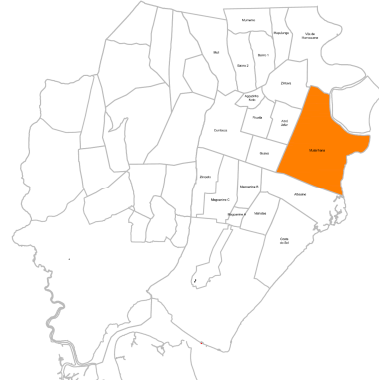


Fonte: Google Terra, 2014

Em conclusão, considerando os actuais padrões de uso e ocupação do solo (baixa densidade), a existência de uma vasta extensão de áreas ainda não ocupadas (cerca de 40% das área total do bairro), podemos dizer que a população do bairro irá crescer mais do que previsto nas projecções do INE, que apontam para que a população do bairro passe de 11.660 para 21.416 habitantes entre 2013 e 2015 e para 31.569 habitantes em 2035.

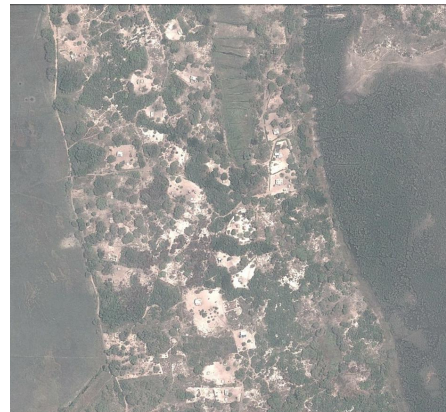
Bairro de Mutanhana, Distrito de Marracuene

Mutanhana é outro bairro de Marracuene que faz fronteira com o município de Maputo. É o maior bairro de toda área de estudo, com 4.068 ha de superfície, e tem também uma das densidades brutas mais baixas menos de 1 hab/ha. A situação espacial e demográfica de Mutanhana está diretamente relacionada a sua condição biofísica, situa-se ao longo da costa, numa zona muito baixa, pantanosa e suscetível a inundações. Esta área tem sido utilizada para agricultura de subsistência das famílias de Maputo e Marracuene. Muitas das pessoas que são consideradas como moradores de Mutanhana na prática (social, política e economicamente) pertencem ao bairro Guava.



Todos os assentamentos humanos deste bairro são de origem informal e de desenvolvimento espontâneo. O assentamento localizado próximo a Guava partilha com este os mesmos padrões de ocupação e uso do solo, a área média dos lotes situa-se entre os 400 a 450 m², e o referido assentamento desenvolve-se numa área de 130 ha o que constitui pouco menos de 3% da área total de Mutanhana. Existem alguns assentamentos dispersos no interior do bairro, que se desenvolvem em zonas relativamente altas e com condições mais ou menos favoráveis à construção de habitação.

Figura 75: Mutanhana, O Contraste entre a Área de Fronteira com Guava e a Zona Próxima a Costa

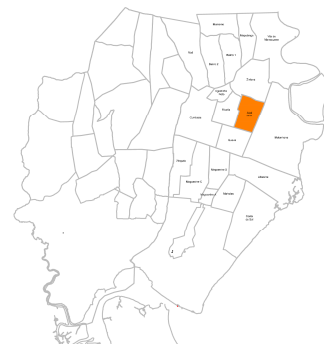


Fonte: Google Terra, 2014

Embora Mutanhana tenha muito espaço livre, as evidências mostram que a área não será muito ocupada, primeiro por causa da sua condição fisiográfica e também porque as autoridades locais estabeleceram medidas protecionistas para salvaguardar a importância ambiental do lugar bem como o valor socioeconómico pelo facto de constituir uma área de agricultura, base de sobrevivência de muitas famílias do bairro e arredores. Porém espera-se um desenvolvimento de um assentamento linear ao longo da estrada circular de Maputo, ainda em obras.

Bairro Abel Jafar, Distrito de Marracuene

O bairro Abel Jafar com uma superfície de 779 ha, atualmente alberga 6.858 habitantes, o que representa uma densidade de 9 hab/ha. Todo o bairro está praticamente ocupado, mas não construído. A dimensão dos lotes varia entre os 20x40m, 20x30m e os 15x30m em assentamentos planeados e não planeados. Cerca de 60 % do bairro está já ocupado mas não totalmente construído e os lotes aparentam terem sido formalmente demarcados.



A outra parte do bairro localizada a este é não planeada e ainda é possível encontrar grandes quintas (farmas) o que significa que as outras quintas estão a ser progressivamente reparceladas em lotes residenciais menores. Este processo está na sua maioria a ser liderado por ações informais.

Se considerarmos uma área média de lotes de 600 m² e a área total do bairro que é de 7790000 m², excluindo os 30% dedicados às vias e outros espaços abertos ficamos com 5453000 m², o que significa que o bairro tem ou terá num futuro próximo 9.088 lotes para habitação unifamiliar isolada.

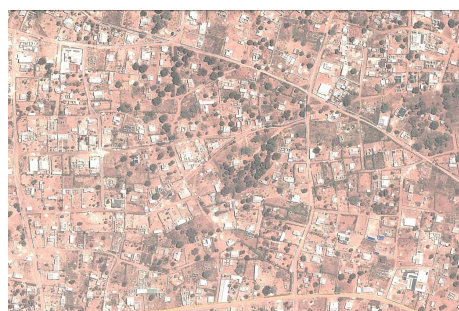
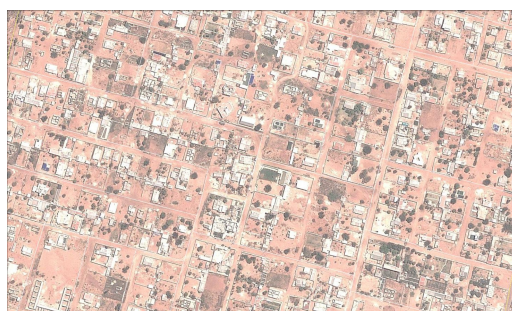
Figura 76: Padrão de Urbanização,



Fonte: Home Space, 2012

Considerando a dimensão média do agregado familiar em Moçambique, podemos assumir 45.441 habitantes (9088x5) ao invés dos 6.958 projetados para 2013 ou 18.836 habitantes esperados para 2035. Um planeamento de longo prazo deve considerar, também, o cenário aqui apresentado.

Figura 77: Exemplos de Ocupação Formal e Informal



Fonte: Google Terra, 2014

A situação descrita acima mostra que apesar de este bairro estar já ocupado não está totalmente contruído e muitos das habitações existentes ainda não estão ocupadas por um lado porque a habitação ainda está em construção ou às vezes porque se trata da segunda residência de habitantes de Maputo.

Bairro Ricatla, Distrito de Marracuene

Ricatla, com uma superfície de 707 ha, tem actualmente 3028 habitantes o que representa uma densidade de 4 hab/ha. O Bairro de Ricatla tem uma localização e características fisiográficas específicas, apresentando uma faixa interior (vale) com cotas muito baixas que o torna pouco apetecível para a urbanização.



As formas de uso do solo predominantes são agricultura e zonas naturais de reserva, representando estas áreas cerca de 70% da extensão do bairro. Recentemente foi contruído um cemitério metropolitano no bairro.

Os assentamentos humanos (na sua essência habitações) são dominados por três padrões distintos de ocupação, a saber: áreas planeadas de baixa densidade à semelhança de Abel Jafar e Guava (15x30m) uma muito construída e outra com baixa densidade de construção; a terceira categoria é constituída por assentamentos dispersos não planificados muitas das vezes quintas.

Figura 78: Vista Parcial de uma Área Planeada de Baixa Densidade e da Zona Natural



Fonte: Google Terra, 2014

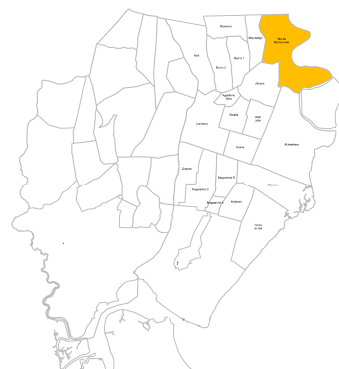
As projecções mostram que a população do bairro crescerá de 3.028 habitantes (em 2013) para 5562 (em 2025) e 8199 (em 2035). Porém atendendo que o bairro possui muita área não ocupada e considerando também a tendência de localizar nesta zona grandes equipamentos e serviços, é expectável que a população de Ricatla poderá crescer muito mais do que previsto pelo INE.

Figura 79: Vista Parcial de uma Área Informal de Baixa Densidade



Vila de Maracuene, Distrito de Marracuene

Sede do distrito de Maracuene, concentra a maioria dos serviços de nível distrital bem como equipamentos de referência no distrito como escolas e unidades sanitárias. Com uma superfície de 2724 ha, atualmente vivem no bairro cerca de 27727 habitantes, o que representa uma baixa densidade bruta de 10 hab/ha. Mas se considerarmos que cerca de 50% do bairro não está urbanizado e não tem condições para urbanização (trata-se de parte do ecossistema ripário do Rio Incomate uma área de inundação com forte potencial e aptidão agrícola) a densidade relativa da vila de Marracuene é de pouco mais de 20 hab/ha.



A Vila de Marracuene é a única zona do distrito com urbanização intermédia. Na área urbanizada ocorrem lotes relativamente grandes (25x50m) e (50x50m) de habitação, equipamentos e serviços respetivamente (Figura 80). Os edifícios são consolidados e muitos deles constituem herança colonial.

Figura 80: Maracuene, os Diferentes Padrões de Ocupacao do Solo



Fonte: Google Terra, 2014

As projeções mostram que a população da vila vai crescer de 27727 habitantes em 2013 para 50927 em 2025 e 75071 em 2035. Estes três padrões de urbanização presentes na Vila de Marracuene mostram que há lugares no centro cujas habitações são consolidadas mas na maioria das áreas a urbanização ainda está em curso e se espera uma grande expansão urbana a curto médio prazo, sobretudo nas áreas com grande potencial urbanístico, localizadas próximo as vias principais, nomeadamente a EN1.

1.2.2 Algumas Considerações

Neste capítulo procuramos entender o contexto do desenvolvimento urbano na periferia do Grande Maputo. Aqui o desenvolvimento urbano foi aferido usando dois indicadores chave, o planeamento urbano e o crescimento urbano. Em termos de planeamento urbano analisámos os planos que os diferentes municípios têm estado a elaborar para encaminhar o desenvolvimento urbano ao nível dos bairros. O crescimento urbano foi analisado do ponto de vista demográfico e dos padrões de urbanização. Da respetiva análise podemos tirar as seguintes conclusões preliminares:

Planos Urbanos

O Município de Maputo já possui Planos Parciais de Urbanização para os seus sete bairros periféricos (Costa do Sol, Mahotas, Albasine, Magoanine A, B e C e Zimpeto). Os planos sugerem que os bairros vão registar grande crescimento em termos de densidade e consumo do solo urbano. Muitas das zonas destes bairros irão passar de áreas de baixa densidade (0 – 21 habitações por hectare) para média densidade (21 – 60 habitações por hectare) isto significa que constitui estratégia do Município promover a intensificação do uso do solo por unidade de superfície, facto que vai exigir o aumento da capacidade das infra-estruturas, nomeadamente, de estradas, drenagem de águas pluviais, saneamento, abastecimento de água, energia, etc e dos equipamentos de utilização colectiva (educação e saúde).

Na Matola a situação é relativamente diferente. Existe ainda muito espaço para novas ocupações e a estratégia do município tem sido a de elaborar e implementar planos de atalhoamento (loteamento). Contudo, esta atitude tem-se mostrado pouco eficiente para responder à grande demanda de solo para habitação. Assim, o que se assiste na Matola é mais do que uma densificação, trata-se do incremento de novas áreas de urbanização, uma atitude de expansão urbana *stricto sensu*, com todos os seus aspetos de insustentabilidade territorial.

No distrito de Marracuene acontece algo similar ao que acontece na Matola, pessoas vindas de Maputo encontram no distrito a alternativa para a generalizada falta de espaço na cidade de Maputo. A prática revela uma urbanização *in situ* (muitas das vezes sem desenho prévio) constituída por processos liderados pela administração local, pelos líderes locais e pelos “proprietários” dos lotes.

Padrões Urbanos

Os padrões de urbanização mostram como o bairro é e como tem estado a crescer. Na cidade de Maputo os padrões de urbanização mais dominantes apontam para uma contínua e progressiva densificação, de baixa para a média densidade (trata-se de um ritmo baixo no que se refere ao crescimento urbano). Na Matola e Marracuene os padrões apontam para rápido e alto nível de crescimento horizontal (trata-se de um ritmo alto no que se refere ao crescimento urbano).

Questões Demográficas

As projeções usadas para o efeito desta análise não devem ser tomados como acabadas porque, como demonstramos atrás, os números da população são sujeitos a mudanças de acordo com os padrões de urbanização, a disponibilidade de solo e a proximidade com o centro; e com os planos desenhados pelos municípios especialmente nas áreas já povoadas da cidade de Maputo. A localização do bairro no contexto da área metropolitana sugere outras mudanças demográficas, mediante a ocupação das casas já existentes e às vezes através da subdivisão dos lotes já existentes. Podemos, também, afirmar que a percentagem de crescimento da população prevista para a Área Metropolitana de Maputo terá lugar nas áreas periféricas aqui estudadas, por essa razão as projeções tornam-se novamente pouco fiáveis porque generalizam de forma linear as taxas de crescimento em todas as zonas da AMGM, isto é, o centro a coroa suburbana e a periferia têm o mesmo coeficiente de crescimento. A sugestão para tornar estas projeções mais fiáveis seria considerar o crescimento acumulado, mas distribuí-lo de forma diferente entre as diferentes zonas do Grande Maputo.

1.3 Padrões de Migrações: pendulares, inter e intra-urbanas

Na área de estudo, cada vez há mais pessoas vivendo cada vez mais longe do centro metropolitano, onde as vidas se produzem e se reproduzem, ou seja, dependem do referido centro. Grande parte das deslocações têm como destino o centro da cidade de Maputo, que ainda conserva o seu papel histórico, como ponto de gravidade dos fluxos metropolitanos. Não obstante a expansão extensiva da cidade ser uma tendência, a grande maioria das deslocações ainda tem origem nos arredores do centro da cidade de Maputo, isto é, mais de 50% das deslocações têm como origem os bairros da cidade de Maputo localizados a norte do centro. Como referimos acima, as zonas com densidades altas continuam próximas ao centro; contudo, o esvaziamento populacional

do centro e a densificação da periferia parece ser uma tendência recorrente face à actual conjuntura de planeamento, governança e de actividade urbana. Assim, cresce progressivamente o número de viagens para o centro provenientes de Marracuene e Boane, aliadas às provenientes das localidades a norte da Matola. Porém, a reestruturação produtiva nos centros e nos polos submetropolitanos onde a plataforma logística de comércio está a polarizar as viagens entre os pólos e centros secundários, não obstante a concentração dos serviços e equipamentos de nível metropolitano continuar no centro de Maputo, tenderá a alterar a situação no futuro.

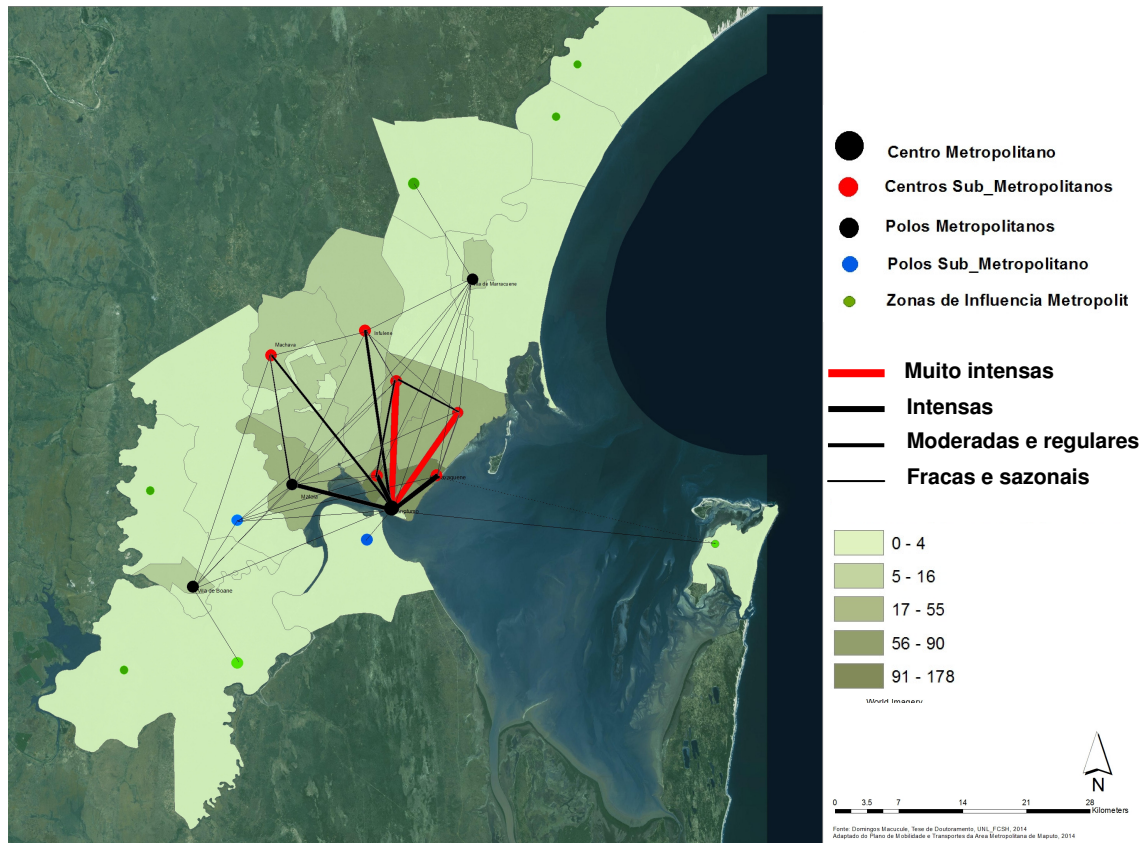
Os principais motivo das deslocações na área metropolitana são a ida ao trabalho (24%), escola (12%) negócios (10)% e assuntos particulares (9%) (Figura 81), de acordo com o inquérito origem destino realizado no âmbito da plano Director de Transportes da Área Metropolitana de Maputo (2014).

Figura 81: Distribuição dos Motivos e Modos de Deslocação na Area Metropolitana de Maputo



Fonte: Adaptado de PDTAMM, 2014

Figura 82: Polarização e Mobilidade na Área Metropolitana



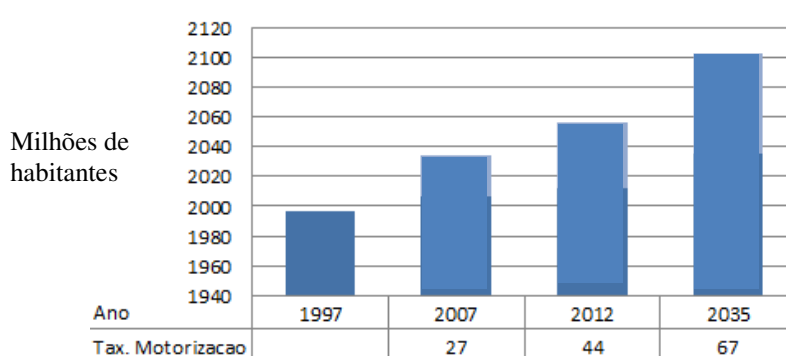
No que se refere aos meios usados para as deslocações, sobressai o recurso aos meios não motorizados: a pé (34%), bicicleta (9%) e com veículos de tracção animal (3%). O recurso a estes meios de transportes pode estar relacionado com muitos factores, nomeadamente a pobreza que caracteriza grande parte da população colocando-a na situação de não conseguir suportar as despesas de um transporte motorizado para passageiros e para cargas.

Figura 83: Oferta de Transporte Público em Parte da Área Metropolitana de Maputo



Porém, a deficiência dos serviços de transporte público também contribui para que os moradores recorram aos meios não motorizados, por exemplo, para transportar cargas em locais onde não há disponibilidade de transportes ou ainda para conectar áreas não servidas com áreas servidas por transporte ou mesmo para evitar o elevado tempo de espera a que estão sujeitos mesmo nas áreas mal servidas por transporte público (Figura 83). Assim, o recurso ao transporte público, que segundo o inquérito de referência se situa na ordem dos 36%, pode não representar a realidade, tendo em conta que a procura dos transportes públicos em Maputo é superior à oferta.

Figura 84: Evolução da População e da Taxa de Motorização na Área Metropolitana



Fonte: Autor, Adaptado de PDTAMM, 2014

Com as facilidades fiscais que existem para adquirir ou importar uma viatura, a população com posses relativamente altas (uma renda mensal de cerca de 9.000 meticais – 250 Euros) já consegue fazer economias e adquirir uma viatura recondicionada, conseguindo deste modo resolver parcialmente o seu problema particular de transporte não obstante enfrentar o caos que resulta da deficiente rede de estradas (escassa cobertura, fraca qualidade e deficiente sinalização). O tráfego fica cada vez mais caótico com o aumento progressivo do parque automóvel, não obstante ainda se poder falar de taxas de motorização sustentáveis (44 veículos por cada 1000 habitantes) (Figura 84). Não obstante o crescimento desta estar a acontecer de forma exponencial ainda é sustentável, mas são insustentáveis os mecanismos de gestão do tráfego de uma forma integrada.

2. Assentamentos Informais: suas Dinâmicas de Construção e Transformação

Os assentamentos informais (AI) constituem o maior desafio do planeamento e gestão na Área Metropolitana do Grande Maputo. A expressão demográfica e física do informal dominam a paisagem urbana da área de estudo. Assim, entende-se por assentamentos informais um agrupamento de casas que apresentam, pelo menos, uma das seguintes características:

- *Densidade Populacional e de Ocupação*: desproporção negativa entre a porção de solo ocupada e a porção de solo existente. Podendo significar que o número de residentes é maior em comparação com a terra que ocupa, ou a área edificada é desproporcional (menor) com a área livre.
- *Renda*: a população residente é de baixa renda ou economicamente carente.
- *Sócio e Institucional*: população socialmente desfavorecida, com fraco acesso aos mecanismos formalmente instituídos.
- *Condição de Legalidade*: população residente não tem o direito de posse de terra ou Direito de Uso e Aproveitamento de Terra (DUAT).
- *Infra-estruturas*: a área não tem acesso (ou tem acesso limitado) a serviços básicos, nomeadamente estradas, abastecimento de água e saneamento do meio.

Os moradores dos assentamentos informais geralmente detêm um direito de permanência, seja por reconhecimento das autoridades governamentais, seja pelo reconhecimento popular, das autoridades comunitárias, tradicionais, de acordo com os usos costumeiros, conforme estabelecido na lei de Terras. Quando as pessoas não possuem nenhuma legitimidade de permanência no local, estamos diante de *assentamentos informais clandestinos*, geralmente implantados em locais impróprios para a habitação, nomeadamente, zonas de risco ambiental, servidões administrativas ou restrições de utilidade pública.

Se a identificação e caracterização dos assentamentos informais constitui uma questão prévia e fulcral da teoria da cidade em contexto africano, é igualmente fundamental para orientar a intervenção para a transformação destas áreas. Neste contexto, a definição de políticas, estratégias, prioridades de melhoramento dos AI está dependente desta caracterização. Assim, e de forma indicativa, passamos a apresentar um conjunto de questões que desafiam todo aquele que pretende caracterizar os AI.

2.1 Desafios para a Identificação e Caracterização dos Assentamentos Informais em Maputo

Segundo o estudo *Análise da pobreza em Moçambique* (Boom, 2011), os *standards* para a definição da pobreza são apresentados de forma generalizada. Em Moçambique, a distorção urbana das linhas de pobreza de contexto específico pode levar a uma grosseira sobrestimação da pobreza em Maputo e a uma grosseira subestimação do fosso rural-urbano (Boom, 2011). A fragilidade dos *standards*, aliada à escassez de dados georreferenciados, dificulta a definição dos grupos de pessoas de baixa renda ou de pessoas economicamente desfavorecidas na área urbana de Maputo. Entretanto a definição e espacialização dos padrões de pobreza urbana são fundamentais para a caracterização dos Assentamentos Informais.

A densidade populacional como um dos critérios para a definição dos AI pode não funcionar em casos de áreas onde a dimensão das "famílias" varia constantemente. Nos AI de Maputo muitas pessoas vivem em regime de arrendamento, a dimensão da população bem como dos agregados familiares varia frequentemente e os dados dos Censos não são exaustivos quanto a estas variações. Será, portanto, importante aferir os padrões de mobilidade dos residentes destes assentamentos de modo a estabelecer hierarquias e prioridades de intervenção.

Quando se fala de AI em Maputo, tem-se como referência bairros, distritos urbanos, isto é, verifica-se uma tendência de agrupamento dos AI pelas unidades administrativas, facto que está relacionado com a pretensão de se atribuir um nome para cada AI. Porém, as características destes assentamentos nem sempre coincidem com as demarcações administrativas, os AI apresentam significativas variações espaciais à medida que o tempo passa. Conforme a definição, o AI é um agrupamento de casas, por isso, para além da demarcação e caracterização destes assentamentos por bairros, a identificação de continuidades territoriais homogéneas deve constituir o objectivo. Importa realçar que não se trata de entidades administrativas, mas sim de entidades territoriais.

Existem áreas que apresentam todas as características referidas anteriormente, mas que a sua população apresenta uma renda baixa. A pergunta que se deve colocar é, então, em que nível de prioridade tais áreas devem ser colocadas em relação àquelas, da

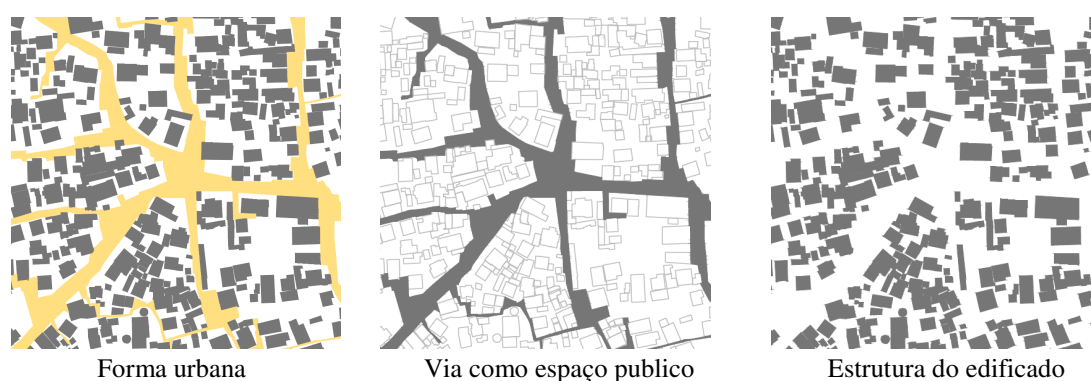
periferia por exemplo, que tendo pessoas de baixa renda ainda apresentam condições aceitáveis de salubridade (Saúde Pública) por se tratar de AI emergentes.

Os desafios acima apontados, mais do que limitar a tentativa de categorizar os AI, mostram uma diversidade de questões que, à partida, devem ser tidas em conta para, por exemplo, saber em qual assentamento a requalificação deve constituir prioridade. Os níveis de pobreza, a densidade habitacional e populacional, a dimensão do assentamento, a sua localização em relação às principais zonas da cidade (central suburbana e periférica) são factores determinantes na definição de uma estratégia de urbanização dos AI e que deverá adoptar múltiplas opções em diversas abordagens.

2.2. Tipo -Morfologias de Assentamentos Informais

O processo de evolução da ocupação humana no Grande Maputo sugere uma lógica de diferenciação das tipo-morfologias da malha urbana, decorrentes de três aspectos fundamentais, a saber: i) *aspectos da sua génese*, isto é, se é planificada ou não; ii) *locativos* ligados à sua localização na estrutura urbana; e de iii) *contexto* ou período histórico cronológico do seu surgimento ou desenvolvimento acentuado. *A priori*, três grandes categorias espaciais são distinguidas: o centro, a área suburbana e a área periurbana. A noção de tipo-morfologia permite, também, agrupar os AI da área de estudo segundo a sua forma, a vivência no espaço público e sua funcionalidade, leia-se, uso do solo (Figura 85).

Figura 85: Elementos da Forma Urbana nos AI

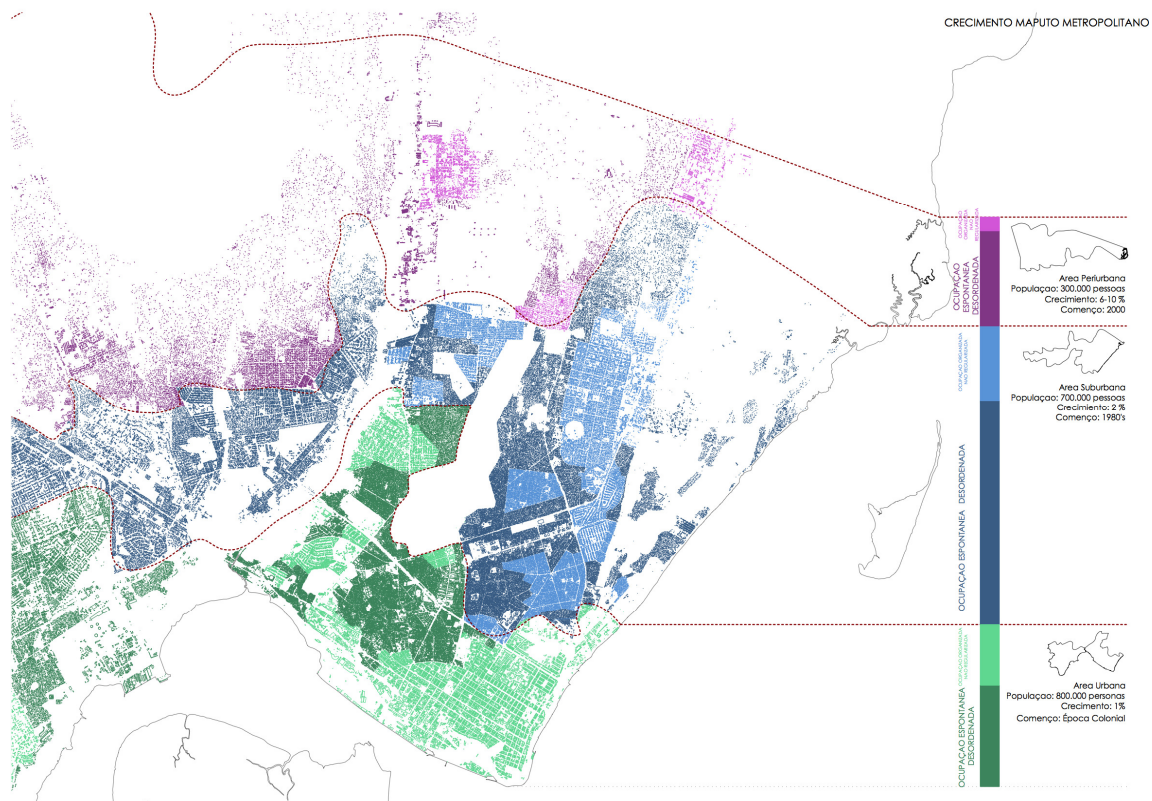


Fonte: Autor

As áreas *centrais* têm a sua génese no período colonial e constituem o actual centro das cidades, onde se concentram os mais importantes serviços e equipamentos urbanos. Trata-se de áreas consolidadas, com índices de crescimento muito baixos e por vezes até negativos. A coroa *suburbana* conheceu o seu desenvolvimento mais acelerado na década 1980, quando a cidade registou altos índices de expansão urbana,

num contexto de reestruturação político-económica e administrativa. Este facto precipitou a crise urbana vivida na primeira década após a independência, mas os níveis de crescimento na coroa suburbana tendem a estabilizar. A área *periurbana*, de desenvolvimento recente, é caracterizada por altos níveis de crescimento quer demográfico quer espacial. Existe uma periferia ainda mais distante, sobretudo nos distritos de Boane e Marracuene, onde as áreas são predominantemente rurais e, por vezes, naturais, com dinâmicas antrópicas ainda marginais, conforme mostramos acima.

Figura 86: Estratificação e Evolução da Mancha Urbana de Maputo e Matola



Fonte: UEM_FAPF_Centro de Estudos e Desenvolvimento do Habitat, 2011

Cerca de 80% da população da área de estudo vive em AI. Estes assentamentos foram, no âmbito dos Planos de Estrutura Urbana dos municípios de Maputo (2008) e Matola (2010), distinguidos em duas grandes categorias tendo em conta os aspectos ligados à sua organização espacial.

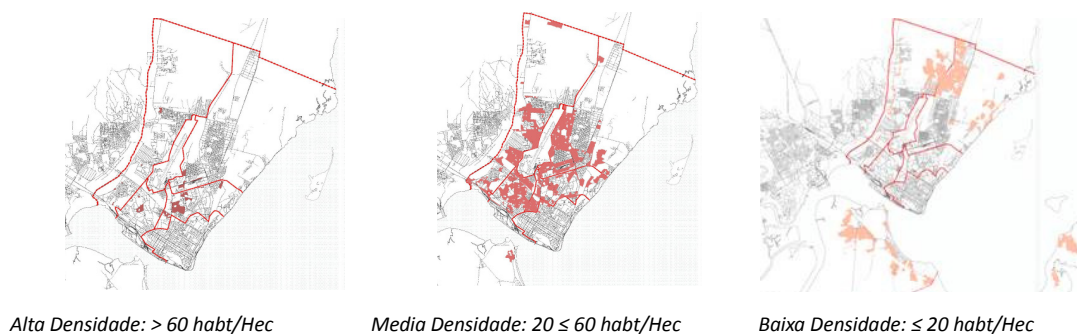
Estas categorias integram a classe áreas urbanizáveis (8.400 ha em Maputo), isto é, áreas não urbanizadas mas cuja urbanização seja possível programar, e compreendem:

- *Assentamentos Informais em Áreas Planificadas* (3.360 ha em Maputo) - de génese planificada mas que sofreram processos de informalização com a

expansão urbana da cidade. Estas áreas têm a particularidade de terem os talhões formalmente demarcados, embora em situação não regularizada (sem DUAT).

- *Assentamentos Informais em Áreas não Planificadas* (5.040 ha em Maputo) – são assentamentos de ocupação espontânea, portanto desordenada e não regularizada, *grosso modo* com níveis altos de precariedade. Os assentamentos informais não planificados caracterizam-se por altas densidades de ocupação e altos níveis de precariedade tendo também se desenvolvido na coroa suburbana e na periferia tendencialmente apoiadas na rede viária estruturante. Porém, é nestas duas últimas áreas que se localiza a maior percentagem das áreas informais de génese planificada.

Figura 87: Categorias de Assentamentos Informais em Maputo segundo a densidade habitacional

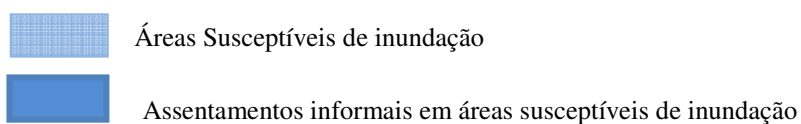
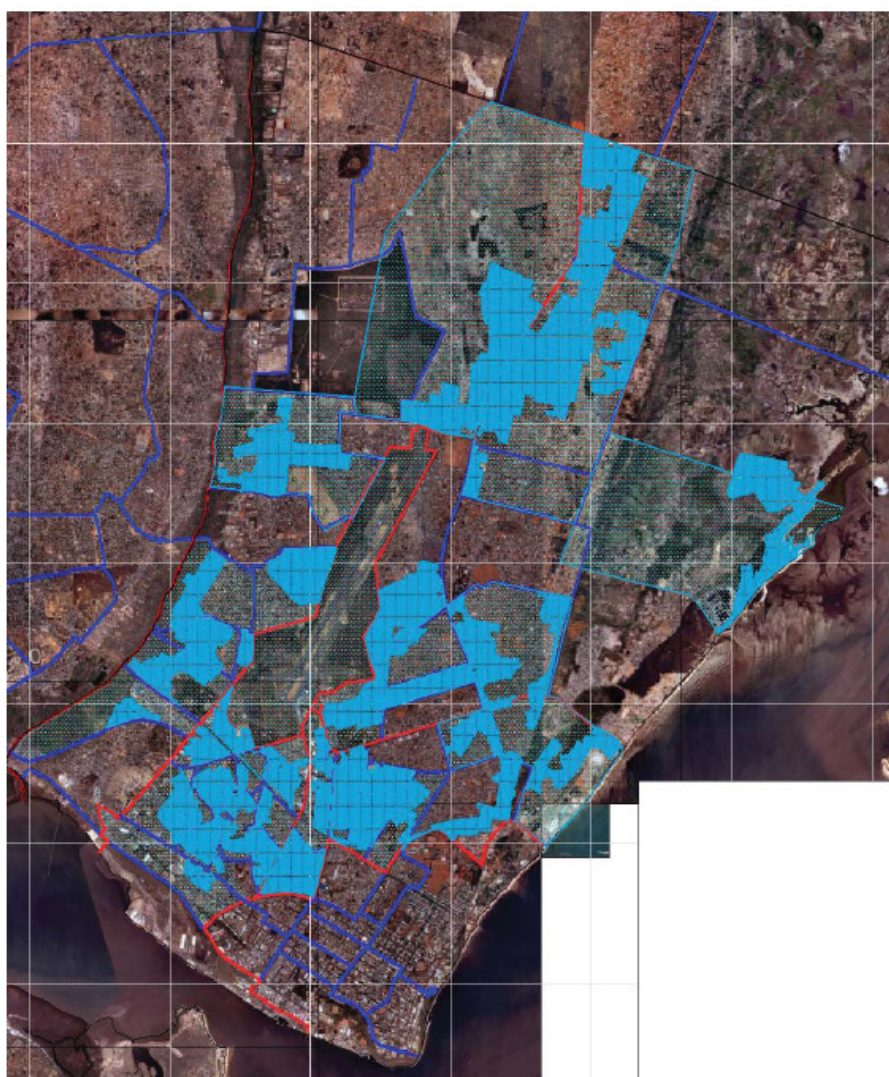


Fonte: Plano de Estrutura de Maputo, 2008

Dentro da lógica adoptada para a qualificação acima referida, onde se apresenta uma categorização das áreas informais tendo em conta a génese (planificado ou não), surgem outras subcategorias resultantes da ponderação da variável densidade habitacional onde, ainda segundo os planos de referência, alta densidade corresponde às áreas com mais de 60 habitações por hectare, média densidade (20 a 60 habitações por hectare) e baixa densidade (menos de 20 habitações por hectare) (Figura 87).

As áreas de risco associadas a inundações são significativas na Área Metropolitana do Grande Maputo, e os AI são os que mais sofrem as consequências desta situação ambiental. Cerca de um terço da parte continental do município de Maputo é susceptível de inundação, dos quais 1.192 hectares (7%) são ocupados por assentamentos informais, onde vivem cerca de 151.720 habitantes, isto é, aproximadamente 30.344 de famílias (14%) vivem em risco permanente. E com os eventos ligados às mudanças climáticas a vulnerabilidade destas famílias agudiza-se (Figura 88 e Quadro 39).

Figura 88: Mapa de Risco de Inundação, cidade de Maputo



Fonte: Conselho Municipal de Maputo, 2013

Quadro 39: Assentamentos Informais de Maputo e o Risco Ambiental

Território*	Área (ha)	%	População	%	Famílias
Cidade de Maputo	17120	100	1073179	100	217781
Assentamentos Informais (AI)	8400	49	800000	75	160000
AI em Áreas Susceptíveis de Inundação	1192	7	151720	14	20344

*Não inclui Inhaca e Catembe

Fonte: Conselho Municipal de Maputo, 2013

2.3 Qualificação da problemática dos Assentamentos Informais

Segundo Paulo, Rosario e Tvedten (2007), 62% dos residentes em Maputo vivem em habitação temporária e instável; 58% não têm acesso a um sistema de tratamento de águas residuais; 42% não têm acesso a água potável canalizada, dentro ou fora da sua habitação; 85% vivem em áreas onde não há sistema de drenagem das águas pluviais; e 74% não beneficiam de recolha regular de resíduos sólidos. Os serviços urbanos variam consideravelmente nos diferentes distritos municipais (Paulo, Rosario, e Tvedten, 2007:30).

Nesta secção problematizamos a questão dos assentamentos informais na cidade de Maputo, sem perder de vista o contexto moçambicano. Esta abordagem teve como referência os estudos já realizados sobre o tema, cruzados com as percepções tiradas ao longo dos trabalhos de campo levados a cabo para efeitos da tese. A problematização é apresentada em três vectores caracterizadores do contexto territorial, a saber: a dimensão ambiental e espacial, a dimensão sócio económica, a dimensão político institucional.

Os estudos de referência aqui usados, aliados à percepção em campo, viabilizam a desagregação da problemática nos três grupos acima anunciados. Trata-se de estudos de carácter pluridisciplinar e multi-institucional: a dimensão ambiental e espacial é trazida pelos estudos orientados para o planeamento físico e por instituições que actuam na área do reordenamento do território; a dimensão socioeconómica está fortemente presente nos estudos do campo das ciências sociais e humanas, nomeadamente, geografia, antropologia e economia, muitos deles focados nas questões da pobreza urbana e, por fim, a dimensão político-institucional que é transversal àqueles campos disciplinares. Tomando em consideração os estudos de referência, constata-se que esta temática é mais tratada pelas disciplinas do campo jurídico e das ciências políticas, orientados para a questão da gestão urbana.

Contudo, dada a transversalidade da problemática, os diferentes estudos tenderam a abordar, uns mais que os outros, as três dimensões aqui referidas. De seguida apresentamos as principais constatações destes estudos no que se refere à problemática dos assentamentos informais em Maputo.

2.3.1 Dimensão Sócio-económica

O estudo Xiculungo (2007), muito centrado na dimensão social da pobreza urbana ao analisar o bairro enquanto comunidade, reafirma que todos os bairros da cidade de Maputo têm características e dinâmicas próprias (Paulo, Rosário e Tvedten, 2007:23). Para além da percepção do agregado familiar como unidade mobilizada em torno de interesses comuns (paradigma tendencialmente seguido no estudo Home-Space, 2012), Xiculungo *"analisa o agregado familiar como um lugar de interesses e obrigações em competição, particularmente relacionadas com o género e idade"* (Paulo, Rosário e Tvedten, 2007:35). Como consequência, as relações intra e extra-agregados são vistas no contexto dos processos políticos, económicos e sociais; porém, do trabalho de campo o estudo constatou uma "complexidade e composição variável dos agregados familiares nos quatro bairros analisados e a necessidade de as tomar em consideração para compreender a dinâmica da pobreza e as estratégias de sobrevivência" (Paulo, Rosário e Tvedten, 2007:35).

A complexidade e composição variável dos agregados familiares nos bairros da cidade de Maputo são determinantes para compreender a dinâmica da pobreza e as estratégias de sobrevivência dos pobres. Como consequência da primeira mudança, as relações intra-agregados familiares são vistas como significativamente afectadas pelos processos político, económico e social fora do agregado familiar.

2.3.2 Dimensão Sócio – espacial

Do estudo Xiculungo (2007) ressalta uma diferenciação sócio-espacial dos assentamentos informais de Maputo, aliados aos seguintes factores: localização no contexto da cidade, densidade do povoamento, nível económico das populações, organização espacial, sentido de pertença e sentido de comunidade. O estudo identifica três categorias espaciais, designadamente os bairros localizados nas áreas centrais, os localizados na periferia e os bairros de transição (de rural ao urbano).

Os bairros Informais do centro - esta categoria integra os bairros mais centrais, nomeadamente, Mafalala, Inhagoia, Chamanculo, Xipamanine, etc. Todos apresentam altas densidades (habitacional, populacional e de construção), uma grande dinâmica de serviços (mercados e lojas, restaurantes e bares, vendedores ambulantes, oficinas, carpintarias, médicos tradicionais, e outras instituições, inclusive públicas) ao longo e sobre o sistema viário – deficitário no que se refere à dimensão e condições físicas dos

arruamentos. O estudo em referência afirma que as pessoas vivem amontoadas. Refere-se também a uma tendência de perda de sentido de pertença nestes bairros, devido à intensidade das dinâmicas migratórias (chegadas e saídas), e o consequente aumento de indivíduos estranhos à comunidade. A proximidade destas áreas com o centro da cidade torna-as atraentes para quem chega a Maputo, à procura de novas oportunidades de vida, vindos quer de outros pontos do país quer do estrangeiro (África). Se, por um lado, a questão dos *estranhos* associada à deficiente iluminação pública contribui para os elevados índices de insegurança nestes bairros, por outro, a organização espacial, nomeadamente, a forma das entradas e saídas para os bairros também concorre para os níveis de insegurança nestes assentamentos.

Os bairros informais da periferia – os AI dos bairros da periferia (Magoanine, Zimpeto, Costa do Sol, Mahotas e Albazine) são menos densos quando comparados aos primeiros: densidades baixas e uma relativa ordem espacial (no que se refere à dimensão dos lotes, ruas e edificado). Apesar de haver poucos estranhos na comunidade, a ausência de espaços de socialização (aliado ao seu carácter de dormitório) enfraquece o sentido de pertença, individualizando e fragmentando a coesão da comunidade. Nestas áreas a vida acontece mais dentro dos lotes (talhões) particulares do que no espaço público, isto quando comparados com aos bairros do centro.

Os bairros em transição – os assentamentos destes bairros ainda conservam algumas características rurais, constituídos por uma população nativa que está assistindo à progressiva diminuição, voluntária ou involuntária, da sua "propriedade fundiária" pelos recém chegados ora vindos do centro da cidade ou de outros pontos do país. As características da vizinhança, da habitação e os padrões de uso do solo revelam o carácter semi-rural destas áreas. Porém, a fraca acessibilidade para o centro, que se reflecte no tempo gasto (aproximadamente duas horas de viagem no transporte público) marca a segregação destas áreas no contexto da(s) cidade(s). Estes bairros incluem os da periferia da cidade de Maputo e Matola bem como os bairros de Marracuene.

2.3.3 Dimensão Político-institucional

Referimos anteriormente que a administração da cidade no tempo colonial desenvolveu-se como um sistema dual: por um lado, estava a Câmara Municipal que abrangia a cidade de *cimento* e, por outro lado, a Administração Distrital que controlava as áreas onde viviam os moçambicanos (Grest, 1995). Neste período a atitude perante as

áreas informais assumiu duas facetas: durante muito tempo a orientação era eliminar do mapa da cidade as áreas informais; com o fim do estatuto do indígena, surge a preocupação em reconhecer os assentamentos e aceitar a sua existência na cidade.

Em 1969, aquando da realização do Plano Director de Urbanização de Lourenço Marques, a expansão das áreas informais começava a constituir um processo irreversível. Assim, foi realizado o “Estudo de Caniço”, que culminou com o reconhecimento das AI como parte integrante da cidade, que deviam beneficiar de processos de urbanização ajustados à condição social e económica dos seus moradores.

No período após a independência, a gestão da cidade é caracterizada por certos impasses, nomeadamente a tentativa de gerir as *duas cidades* dicotómicas com os mesmos instrumentos e a mesma atitude, facto que terá contribuído para a agudização da informalidade e o distanciamento entre os moradores das áreas informais com as estruturas e mecanismos administrativas municipais (o que se reflecte na não legalização da posse de terra bem como da propriedade imobiliária). Como resposta, surgiram outras entidades alternativas de poder, mais ou menos consentidas pelo poder instituído, por exemplo os grupos dinamizadores que contra as suas atribuições lideraram e continuam com um papel relevante no processo de atribuição de terra (parcelamento) e da legalização da construção à margem das posturas municipais.

O estudo Home-Space (Handerse, Jenkins, Carrilho e Lage, 2012), revelou, de forma mais consistente, a articulação dos diferentes agentes do processo de produção e reprodução do espaço nas áreas para além da cidade cimento naquilo que chamaram de “urbanismo exógeno”, uma maneira alternativa de fazer cidade e de responder às exigências que estas formas espaciais demandam, nomeadamente: a construção da habitação, a gestão do lixo doméstico, a gestão das águas residuais e pluviais, o espaço público. Mais à frente, retomaremos para aprofundar estas estratégias alternativas de provimento de serviços urbanos.

2.3.4 Uma Síntese Qualitativa

Retomemos o pressuposto assumido no início: *não há dois assentamentos informais com as mesmas condições, físicas, infra-estruturais ou sociais em simultâneo*. Porém, para um mesmo contexto territorial, como é o caso do Grande Maputo, para além da divergência existem muitos aspectos de convergência que devem constituir ponto de partida para a definição de qualquer estratégia de melhoramento dos

assentamentos informais. Deste diagnóstico tornou-se possível identificar os problemas físicos e imateriais que contribuem para a baixa qualidade de vida da população local e para a sua exclusão no sistema urbano, concelhio e metropolitano (Quadro 40).

Quadro 40: Síntese Qualitativa do Problema dos Assentamentos Informais na Cidade de Maputo

Tipo de exclusão	Categoria	Característica	Estratégia de actuação
Física	<i>Urbanística e Habitacional</i>	- Dificil acessibilidade - Espaço público e de socialização escasso e de baixa qualidade - Habitação precária - Altas densidades e várias famílias vivendo no mesmo lote	- Integração do sistema local na rede viária e de transportes urbanos - Requalificação do espaço público (rua, praça) - Crédito para melhoria da habitação - Identificação dos reais proprietários
	<i>Ambiental</i>	- Défice no saneamento básico e na gestão de resíduos sólidos	- Prover os bairros de infra-estruturas básicas
	<i>Socioeconómico</i>	- Fraca cultura urbana [dificuldade de relacionamento com instituições públicas e fraca participação - Desemprego - Dificuldade de participar activamente nas decisões que afectam o seu próprio ambiente	- Reforço das estruturas organizacionais existentes - Valorização da cultura popular - Atração de investidores - Promoção da participação comunitária nas decisões que afectam o próprio ambiente e na execução das obras - Promoção de programas de desenvolvimento económico local, para gerar fontes de renda e emprego
Imaterial	<i>Institucional</i>	- Ausência de regularização fundiária ou título de propriedade	- Garantia de segurança de posse de terra

Fonte: Autor

Os problemas (fraquezas e ameaças) que caracterizam as áreas informais na área de estudo já foram várias vezes referidos ao longo do texto e sintetizados no quadro acima. Acreditamos que, para além de apontar para os problemas de que carecem estas áreas, é estratégico identificar o seu potencial (identidade) e as suas necessidades como elemento de suporte do processo de melhoramento destas áreas. A tendência dos estudos em dar um enfoque nos pontos fracos tem contribuído mais para estigmatizar e destruir as iniciativas de desenvolvimento instaladas (intrínsecas) do que resolver os problemas nas áreas informais. Partindo desta convicção, partilhada com Patel, Burra e D'cruz (2001), fazemos a seguir uma síntese da situação da área apontando apenas os seus pontos *fortes* (*potencialidades*) e *necessidades* (Quadro 41).

Quadro 41: Pontos Fortes e Necessidades nos Assentamentos Informais na cidade de Maputo

POTENCIALIDADES
<ul style="list-style-type: none">• Existência de diversas associações de solidariedade para enfrentar os problemas do dia-a-dia• Maximização do uso dos recursos (solo) e das oportunidades• Forte sentido de pertença dos moradores• Existência de forte(s) liderança(s) nos Bairros• Altas densidades populacionais e baixas densidades de construção• Grande produção artística e cultural• Existência de equipamentos de ensino básico
NECESSIDADES
<ul style="list-style-type: none">• Fortificação e capacitação das instituições informais• Infra-estruturas básicas (estradas, drenagem de águas residuais e pluviais)• Provisão de habitação• Ausência e ou escassez de condições de habitabilidade• Sistematização das opções de desenvolvimento disponíveis• Envolvimento (pleno) das populações na discussão dos seus interesses e das opções para o seu futuro• Promoção da cidadania e participação pública• Promoção do emprego

Fonte: Autor

2.4 Indicadores para caracterização dos assentamentos informais

Num mundo em que a eficiência e a eficácia são cruciais para práticas sustentáveis, a acertividade e coerência do discurso e da narração constituem palavra de ordem rumo à hierarquização dos objectivos e prioridades das políticas públicas. Do pré-diagnóstico sintetizado acima foi possível estruturar, ainda que pouco operacional, o sistema de indicadores que permite identificar e caracterizar os assentamentos informais, no Grande Maputo, e quiçá em contexto africano. Os referidos indicadores são agrupados em seis campos, a saber: (i) o contexto histórico de formação ou conformação da forma urbana; (ii) aspectos urbanísticos e territoriais; (iii) aspectos físicos e ambientais; (iv) aspectos socio-demográficos; (v) aspectos políticos económicos e (vi) aspetos políticos, organizacionais e institucionais (Quadro 42).

Quadro 42: Indicadores para a Caracterização dos Assentamentos Informais da AMGM

I - HISTÓRIA DE FORMAÇÃO DA FORMA URBANA		
Contexto		Contexto
Proveniência dos primeiros moradores		Político, social económico e físico
Razões da sua fixação no local		Relação com os actuais moradores
II - ASPECTOS URBANÍSTICOS E TERRITORIAIS		
Urbanos		Territoriais
Dimensão		Condições gerais das infra-estruturas locais
Localização		Acesso aos serviços públicos
Densidade das construções		Importância das relações com os outros bairros
Tipologia de usos do solo (forma/função)		Ligação com a rede viária regional
Potencial de expansão horizontal		Tipologia urbanística do entorno
III – ASPECTOS FISICOS E AMBIENTAIS		
Ambiental		Físico
Condições do sistema de drenagem		Arruamentos (passeios)
Riscos ambientais e poluição		Estrutura das quadras – geometria, parcelamento
Soluções adoptadas para contenção de encostas		Densidades de ocupação (quadras, domicílios)
Alternativas adoptadas na recolha de resíduos sólidos		Tipo de estruturas edificadas
Soluções adoptadas para o abastecimento de água		Condição da estrutura edificada
IV – ASPECTOS SOCIO DEMOGRÁFICOS		
Sociais		Demográficos
Sistema de valores com significado especial para o grupo social		Densidade populacional
Disponibilidade de serviços e de equipamentos sociais custos de acesso e de utilização		Estrutura etária
Índice de criminalidade		Taxa de crescimento da população
V – ASPECTOS POLÍTICO E ECONÓMICOS		
Da propriedade fundiária e imobiliária		Crítérios económicos e financeiros
Posse de terra		Cooperação estrangeira
Segurança de posse de terra		Sector privado
Invasão de terra pública em processo incremental		ONGs
Parcelamento clandestino em terra pública		Acesso a fontes de renda e de emprego
Ocupação/parcelamento irregular em terreno com DUAT concedido a terceiro		
Valor económico da propriedade		
VI - POLÍTICO ORGANIZACIONAL – APOIO POLÍTICO E INSTITUCIONAL		
Dinâmica interna do grupo		Dinâmicas externas
Estrutura de autoridade "real".		Presença e acção Municipal

Capacidade de participar nas decisões que afectam o próprio ambiente		Capacidade do Município envolver a comunidade nas decisões
Elementos perturbadores da estabilidade possam afectar os residentes		
Instituições da sociedade civil existentes		

Fonte: Autor

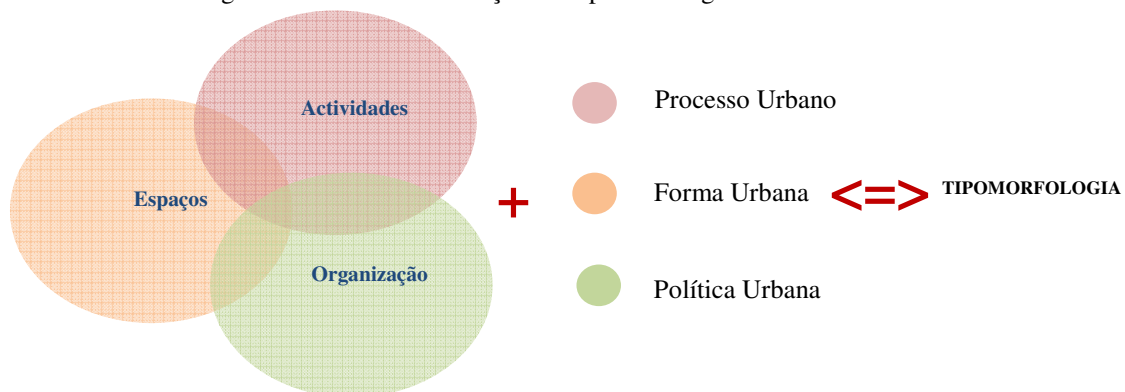
2.5 Tipologias e Categorias dos Assentamentos Informais

As diferentes classes de assentamentos informais referidas nos capítulos anteriores sugerem várias categorias e tipologias, isto quando analisadas no quadro das inter-relações das diversas componentes do sistema urbano.

2.5.1 Tipologias

Esquematizando o sistema urbano como um trinómio composto por **Espaços Urbanos** (modo de utilização e ocupação das áreas informais, nas suas dimensões formais, funcionais e morfológicos, tendo em conta o seu potencial ambiental e de edificabilidade); **Actividades Urbanas** (o processo de produção e reprodução das áreas informais) e a **Organização Urbana** (forma de organização dos assentamentos, manifestações de poder e comportamento das populações perante este). A interacção destas componentes vista num prisma de *causa/efeito* com ambiente ou contexto urbano, ou por outras palavras o *ambiente urbano* (político, os recursos disponíveis - o capital bem como as características da população) e o *sistema urbano* actuam de forma dinâmica e interactiva (Figura 89).

Figura 89: Sistema de Geração de Tipomorfologias de Áreas Informais



Fonte: Autor

Porém, mantendo estáticas algumas variáveis do sistema, bem como os *outputs* e os *inputs*, é possível estabelecer, para efeitos de intervenção, as seguintes tipologias de assentamentos informais em Maputo: **A** - Zonas precárias e insalubres em espaços edificáveis; **B** - Zonas precárias e insalubres em zonas de risco ambiental; **C** - Zonas de

loteamentos irregulares de população de baixa renda; **D** - Zonas produzidas pelo sector público e que se encontram em situação irregular e degradada **E** - Zonas de actividade económica em loteamentos irregulares **F** - Zonas de expansão, promovidas pelo sector público **G** - Zonas em expansão, de iniciativa popular; **H** - Zonas de informalização em áreas urbanizadas (Quadro 43).

Quadro 43: Caracterização das Tipologias de Assentamentos Informais Segundo Variáveis Relevantes

Variáveis	Tipologias de Assentamentos Informais					
	Assentamentos Precários	Loteamentos irregulares	Loteamentos Públicos <i>Informalização em áreas atalhadas</i>	Clusters Funcionais <i>(actividade económica)</i>	Áreas de Expansão	Informalização em áreas Consolidadas
Acesso à moradia	Ocupação ilegal de terrenos baldios (Público ou privado)	Compra e venda entre particulares. Sem escritura ou registo	Concessão de uso pelo poder público. Sem registo	Ocupação de áreas envolventes de ou reservados a actividades económicas	(1) Concessão de uso pelo poder público. (2) Concessão de uso por outros agentes	Ocupação de interstícios em áreas urbanas, por consentimento dos titulares
Talhão	Terreno irregular, (com dimensões muito reduzidas) informalmente ocupado, por vezes em área de protecção ambiental	Terreno irregular (com dimensões aceitáveis para a moradia) em terrenos ocupados ilegalmente	Terreno regular (em terreno total ou parcialmente parcelado pelo poder público)	Em servidões administrativas (reservas de: estradas, praças, mercados e feiras terminais de transportes)	Regular quando promovido pelo poder público e irregular quando promovido pelos agentes informais e lideranças tradicionais	
Localização	Em áreas suburbanas com ou sem condições para a urbanização	Nas áreas suburbanas e periféricas com ou sem condições para a urbanização	Nas áreas suburbanas e periféricas com condições e potencial para urbanização	Áreas suburbanas e periféricas onde se verificam as condições acima referidas, estes espaços dominam grande parte dos AI da cidade	Periferia com condições e potencial para urbanização	Áreas Centrais
Traçado Urbano e Infra-estruturas	Traçado irregular: difícil acessibilidade, problemas graves de drenagem e de saneamento do meio, altas densidades de construção, superlotação e insalubridade aos quais associam-se problemas de saúde pública	Traçado irregular, com mínimas condições de acessibilidades, problemas de drenagem. Ocupação irregular das áreas livres	Traçado urbano regular, com tendências a se tornar irregular devido aos problemas de manutenção das infra-estruturas, ocupação irregular das áreas livres	Traçado urbano regular ou irregular, com ocupação e actividade desordenada nas áreas livres	(2) Traçado desordenado, vias de difícil acessibilidade e um <i>deficit</i> nas outras infra-estruturas básicas. (1) Traçado ordenado vias acessíveis	Inserido em áreas consolidadas com traçado urbano regular e dotadas de infra-estruturas, porém em deterioração em virtude da elevada pressão e falta de manutenção
Condição	Muitas famílias	Lotação	Ocupação	Um misto entre	Lotes ajustado as	Lotes ajustados ou

da Unidade habitacional	(pessoas) partilhando o mesmo lote e as instalações sanitárias. Precariedade nos sistemas de abastecimento, saneamento, electricidade. Construções improvisadas "mas não provisórias", em materiais de construção de muito baixa qualidade	ajustada ao lote, Latrina melhorada, deficiência nos sistemas de abastecimento e drenagem, Autoconstrução com mão de obra familiar e ou da vizinhança, acabamentos, problemas técnicos construtivos e de conforto ambiental.	ajustada ao lote, condições hidráulicas e de electricidade tendencialmente regulares. Autoconstrução assistida com mão-de-obra semi ou especializada (mestres de pedreiros, carpinteiros, canalizadores, electricistas) com projecto de construção	amontoamento urbano e construção regular, entre construção improvisada efêmera, mas com ocupação/actividade quase permanente autoconstrução assistida ou não, em certos casos intervêm os empreiteiros para a construção dos grandes armazéns, algumas obras têm autorização das autoridades municipais. Problemas de drenagem saneamento e de higiene na exposição dos produtos	necessidades da habitação e por vezes sobredimensionad os. (1) Construção com ou sem projecto e licença de construção, fossa séptica etc., (2) reprodução da irregularidade e da precariedade tal como nos bairros suburbanos	superlotados Autoconstrução assistida por mão-de-obra especializada (mestres de pedreiro, canalizador, carpinteiro, serralheiro, electricista), quer com projectos de arquitectura quer improvisado em regime de dependência, nos logradouros ou no terraço

Fonte: Autor

Figura 90: Assentamentos Precários



Figura 91: Clusters Funcionais



Figura 92: AI em Loteamentos Irregulares



Figura 93: AI em Loteamentos Públicos



Desta análise conclui-se que a classificação dos Assentamentos Informais em tipologias segundo certas variáveis, não deve ser vista como um processo acabado que nos leve a identificar um dado assentamento com uma tipologia, porque neles coexistem características correspondentes a outras tipologias. Assim, quando se intervém num dado assentamento, dever-se-á ter em conta estes aspectos no diagnóstico, na definição da proposta bem como na sua execução. Em suma uma tipologia pode ser diferente de outra, mas ter algumas características em comum.

2.5.2 Categorias

A ausência da propriedade privada da terra em Moçambique faz com que nestas tipologias a variável sobre *a condição legal da parcela* em que se desenvolveu qualquer assentamento tenha um peso marginal. Não obstante, esta questão dever figurar em fases mais detalhadas do processo de qualificação dos AI, como AI em parcelas já concessionadas ou que constituem servidões administrativas ou restrições de utilidade pública. A título de exemplo podemos apontar o assentamento que ocupou a zona pertencente aos Caminho-de-ferro de Moçambique em Maputo e na Matola, o cemitério de Lhanguene (Bairro Luís Cabral), a gare de mercadorias de Maputo (Bairro de Maxaquene), etc. O reassentamento ou não destes assentamentos fica dependente da programação do sector que superentende a actividade em causa.

A questão da densidade (*alta, média, baixa*) e da localização na estrutura da cidade (*centro, suburbana e periferia*), já referidas no capítulo sobre a classificação dos assentamentos informais, não foi considerada no processo de qualificação, significando

que não deve constituir em si só um factor de prioridade, devendo ser ponderado *caso a caso* conforme o método proposto no ponto sobre os Desafios para a Identificação e Caracterização dos Assentamentos Informais em Maputo. Contudo, quanto à densidade populacional, e para questões de identificação, é possível distinguir as seguintes categorias de assentamentos informais.

1 – Assentamentos Informais de Baixa Densidade

2 – Assentamentos Informais de Média Densidades

3 – Assentamentos Informais de Alta Densidade

No que se refere à sua localização na estrutura da cidade, se distinguem as seguintes categorias, cuja estratificação tende a obedecer à lógica das categorias acima:

C1 – Assentamentos Informais do Centro - Alta Densidade

S2 – Assentamentos Informais da Coroa Suburbana - Média Densidade

P3 – Assentamentos Informais da Periferia - Baixa Densidade

Contudo, enquanto as Tipologias são, aqui, vistas no contexto dinâmico de surgimento, desenvolvimento e actualidade de um dado assentamento, as Categorias sugerem uma classificação do assentamento na sua dimensão estática. Assim as categorias são de carácter geral e as tipologias de carácter específico.

3. Práticas de Planeamento Urbano no Grande Maputo

Em Moçambique, o planeamento urbano como acção pública ainda não constitui uma prática ou uma cultura de actuação do Estado. O quadro legal sobre o ordenamento do território é recente e fundamenta-se na ausência da propriedade privada da terra.

O regime jurídico dos instrumentos de gestão do território estabelece três níveis de planeamento territorial: um de cariz estratégico, que incide sobre os níveis nacional e provincial; outro físico, sobre a classificação do solo (em urbano e rural), circunscrito à escala distrital; outro, também físico e regulamentar, virado para a gestão do solo urbano, através dos planos de *estrutura urbana*, de *urbanização (gerais e parciais)* e de *pormenor*, à escala municipal.

No sistema de gestão do território (SGT) não está previsto o nível de área metropolitana. Todavia, há duas figuras de plano onde, implicitamente, se pode fundamentar o planeamento metropolitano: o Plano Provincial de Desenvolvimento

Territorial, que define os princípios e o modelo de organização do território provincial no concernente à *preservação e valorização ambiental, rede urbana e zonamento do uso do solo provincial, linhas de orientação para o planeamento distrital e autárquico, estratégias de desenvolvimento socioeconómico da província* (LOT, RLOT, 2007); o plano intermunicipal que define os elementos de articulação (cooperação) entre municípios de modo igual com o plano inter-distrital (Quadro 44).

Quadro 44: Instrumentos de Gestão do Território no Estado Moçambicano

INTRUMENTOS	NATUREZA	PROGRAMAÇÃO
Nacional: Regional		
Plano Nacional de Desenvolvimento do Território	P. Estratégico	Economico, Social e Espacial
Planos Especiais de Ordenamento do Território	P. Estratégico	Economico, Social e Espacial
Provincial: Regional		
Planos Provinciais de Desenvolvimento do Território	P. Estratégico	Economico, Social e Espacial
Distrital: Urbano e Rural		
Planos Distritais de Uso da Terra	P. Físico	Espacial e Ambiental
Autárquico: Solo Urbano		
Plano(s) de Estrutura Urbana	P. Físico	Físico e Ambiental
Plano(s) Geral de Urbanização	P. Físico	Físico e Ambiental
Plano(s) Parcial de Urbanização	P. Físico	Físico e Ambiental
Plano(s) de Pormenor	P. Físico	Físico e Ambiental

Fonte: O autor, com base na legislação de base do Ordenamento do Território em Moçambique

3.1 Planeamento Recente na Área Metropolitana de Maputo

Conforme referimos nos capítulos anteriores, as diferentes circunscrições que compõem a área metropolitana de Maputo têm um passado comum no que se refere à sua génese e ao seu primeiro desenvolvimento espacial. No período colonial começaram por pertencer à mesma circunscrição administrativa, tendo ao longo do tempo sofrido desanexações e anexações. Por exemplo, aquando da realização do Plano Geral de Urbanização de Lourenço Marques (1969), Maputo e Matola pertenciam à mesma circunscrição e os distritos de Maracuene e Boane foram igualmente abrangidos neste plano. Após várias separações e uniões, Maputo e Matola voltam a figurar no mesmo território aquando da realização do Plano de Estrutura de Maputo (1985). Estes planos já foram referidos quando tratamos do Grande Maputo na História. No princípio deste capítulo falamos também da abordagem recente do planeamento (Plano) do Bairro.

Agora, interessa-nos o planeamento de estrutura recente, que será explicado através do Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo (1999) e dos Planos de

Estrutura Urbana dos municípios de Maputo e Matola, que, não obstante terem sido feitos separadamente, o contexto e os técnicos responsáveis pela sua elaboração foram os mesmos sendo possível a partir deles ler as atitudes governamentais perante o território metropolitano.

3.1.1 Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo (1999)

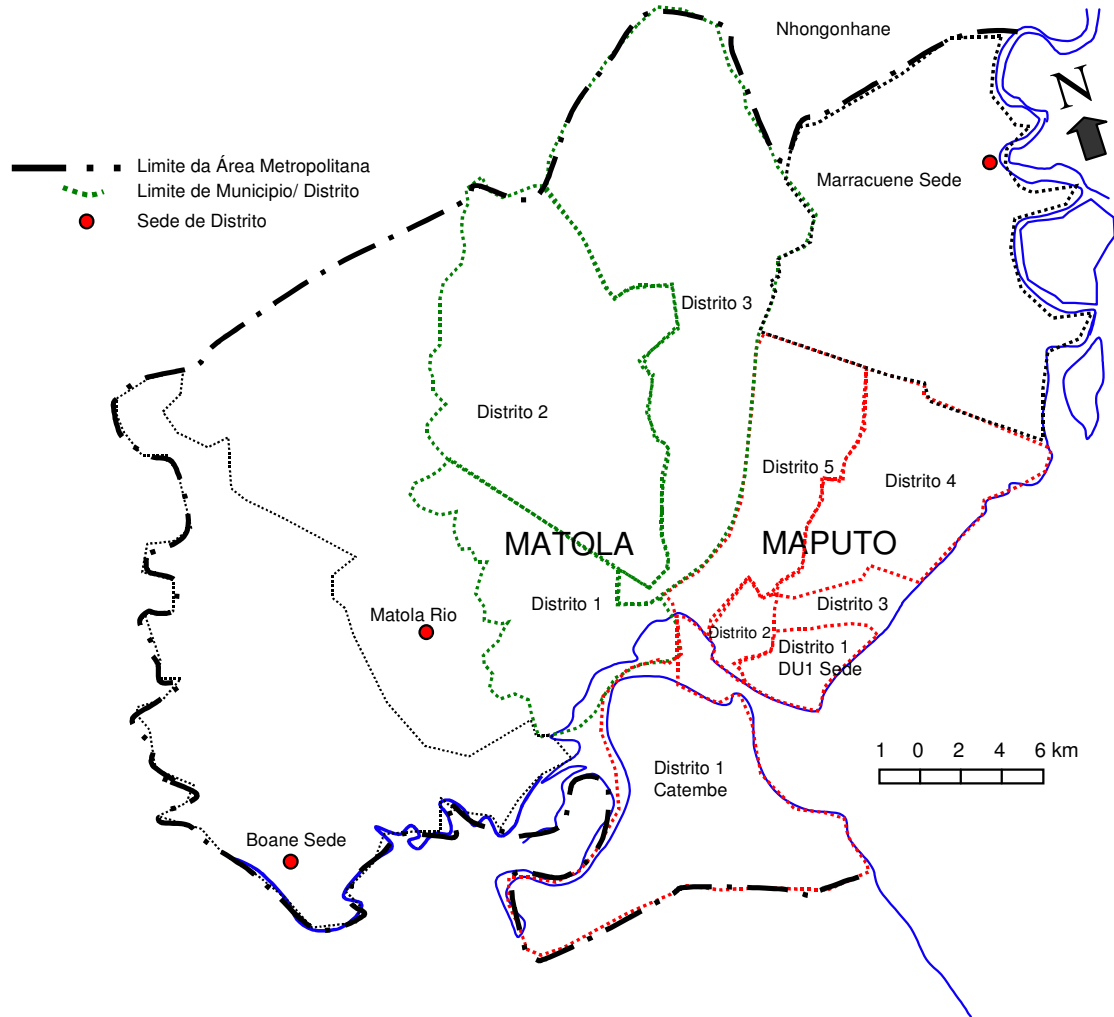
O Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo (PEAMM), de 1999, tem o conteúdo de um Plano Provincial. Surge no âmbito do Projecto de Reforma dos Órgãos Locais, uma componente do Programa Nacional de Desenvolvimento Urbano e Habitacional, cuja actuação estava orientada para o *Planeamento da estrutura urbana e de acções prioritárias; Cartografia urbana e titulação; Melhoramento das zonas periurbanas*. A iniciativa da sua elaboração foi do governo central, envolvendo três governos locais: os Municípios de Maputo e Matola e o Governo da Província de Maputo.

Elaborado sob a forma de vários planos sectoriais, dá maior enfoque aos aspectos da administração autárquica. A sua actuação incide nos seguintes eixos: Habitação e uso do solo; Gestão e planeamento; Meio ambiente; Transportes; Infra-estruturas e equipamentos sociais. Estabelece também mecanismos de controlo das tendências demográficas, socioeconómicas, financeiras e culturais da população residente.

No eixo habitação e uso do solo, o plano previa a disponibilização de solo para responder à grande expansão demográfica que se registava na área metropolitana. Foram consideradas sete categorias de uso: *residencial, comercial e de serviços, equipamento social, industrial, agrícola, especial e de protecção ambiental*. Era objectivo do plano promover uma estrutura metropolitana policêntrica, concentrando actividades de comércio, serviços e uso residencial - *sub-centros distritais*; e de nível metropolitano - nós de transportes regionais e intra-urbanos. Definiram-se dois mecanismos de actuação. O *mecanismo reactivo* - disponibilização dos terrenos por solicitação e segundo propostas de particulares, para fins económicos e habitações de valor elevado; o *mecanismo activo* - demarcação de terrenos pelo Estado para usos específicos, bem como para habitação de população de baixa renda. A par destes dois mecanismos, acções de realojamento foram definidas para o futuro da área

metropolitana para responder à necessidade de *áreas para novas construções* no centro; *redução da densidade* nas áreas de *génese ilegal* e *zonas de risco ambiental*.

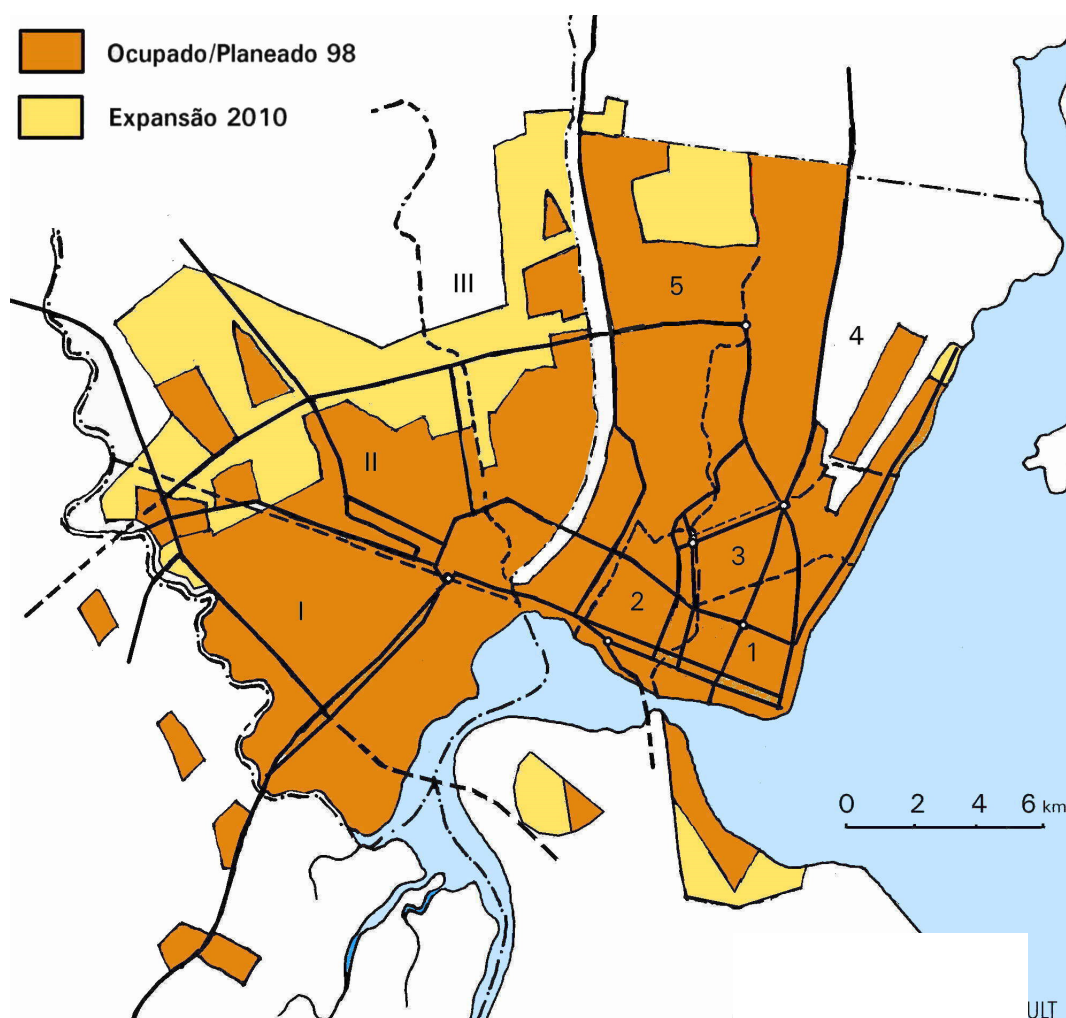
Figura 94: Limites da Área Metropolitana de Maputo, segundo o Plano de 1999



Fonte: PEAMM, 1999

A proposta de zonamento do uso do solo teve o bairro como a unidade territorial de referência, estabelecendo três fases para a sua implementação. i) *acções imediatas* - pretendia-se criar e consolidar as instituições metropolitanas, definir os planos detalhados bem como criar a estrutura financeira para a sua implementação; ii) *acção de médio prazo* - consolidação e início da implementação das bases estratégicas e regulamentares do plano; iii) *acção de médio e longo prazo* - criação das principais infra-estruturas de nível municipal e novas frentes de urbanização.

Figura 95: Cenário de Expansão Urbana da AMGM



Fonte: PEAMM, 1999

Outra medida de gestão e planeamento considerada foi a Taxa de Urbanização (TU). Em Moçambique a terra não tem valor comercial, mas há bastante tempo que se registam pagamentos informais para acesso ao solo urbano e a consequente perda das mais valias por parte do Estado⁴⁵. O PEAMM propõe uma investigação sobre os mercados informais de acesso à terra, para a criação da TU com objectivos de: *valorizar o solo urbano, permitindo a sua própria gestão; oferecer serviços ligados à gestão do solo urbano para o público; e investir no solo urbano*. A TU previa dois níveis: *Taxa de urbanização básica* - para recuperação dos custos de planificação e gestão do solo urbano; *Taxa de urbanização sobre as zonas de alto valor urbano* - para além daquele objectivo, angariar receitas para o governo local e eliminar a especulação. O imposto

⁴⁵ Na altura da realização do plano o preço dos terrenos, no mercado informal, foi estimado em 3 a 15 mil meticais a parcela em zonas de urbanização básica na periferia mais próxima. E 300 a 1500 mil meticais o metro quadrado para terrenos em zonas nobres do centro.

sobre o imóvel - Imposto Predial Autárquico (IPA) - foi visto como pouco viável, por implicar a actualização permanente do cadastro predial e a avaliação dos imóveis, o que é difícil numa situação de recursos limitados. A taxa de urbanização incidirá sobre todo o solo urbano, e o IPA somente nas *zonas residenciais demarcadas onde existe construções permanentes e infra-estruturas mais ou menos completas*.

O programa de *transportes e vias públicas* proposto no PEAMM, estava orientado para a procura, e como estratégia estabelece três grandes fases de intervenção, a seguir descritas:

1 - Recuperação do sistema viário existente – considerando as seguintes acções prioritárias: i) recuperação das vias de maior fluxo; ii) melhoria do serviço de transporte público com o alargamento da frota e dos Transportes Públicos de Maputo (TPM) *para toda a área metropolitana*, iii) promoção de interfaces intermodais entre os TPM e os serviços de caminhos de ferro (criação de estações suburbanas); iv) melhoria da ligação Maputo – Catembe, através de introdução de lanchas rápidas para passageiros, e de maior capacidade de carga.

2 - Novas infra-estruturas viárias - a construção de novas vias no período de vigência do plano compreendia três contextos, a saber: i) *Obras em zonas já ocupadas* - áreas residenciais maioritariamente de ocupação informal; ii) *Abertura de vias de acesso já projectadas nos planos anteriores*, ainda não construídas na sequência da rápida expansão urbana; iii) *Construção de novas vias em áreas de expansão urbana*.

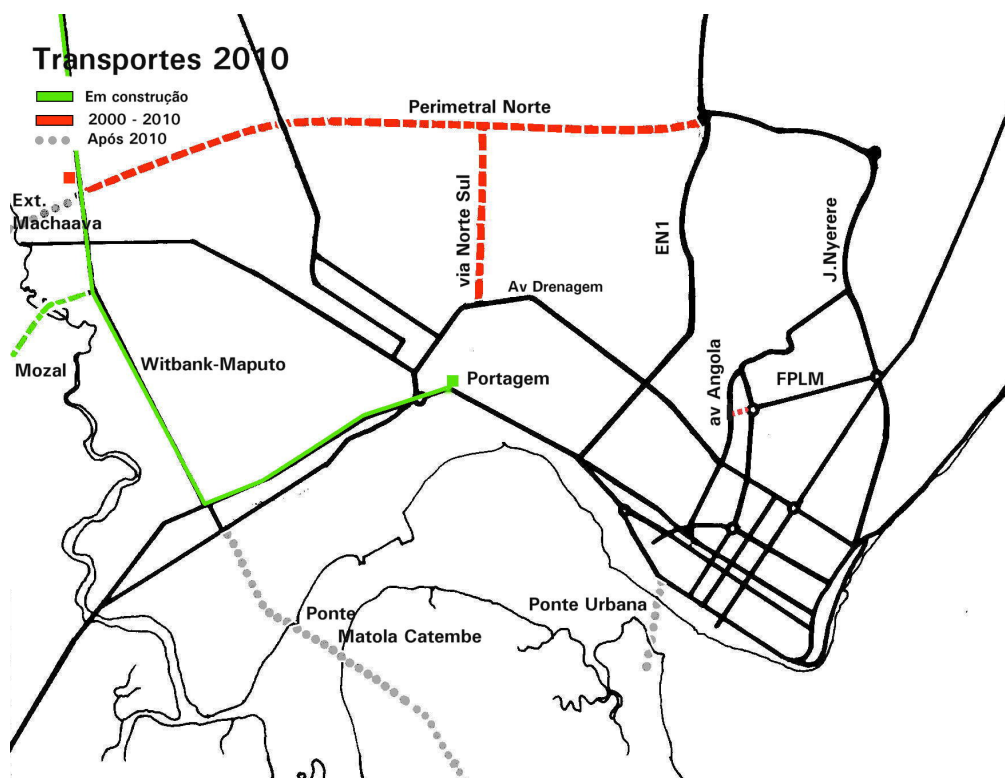
3 - Infra-estruturas viárias futuras - para além do horizonte do plano 2000-2010, foram previstas infra-estruturas para responder ao desenvolvimento que se projectava: i) duas travessias para Catembe; ii) reintrodução dos comboios urbanos, dada a sua vantagem comparativa com o sistema de transporte rodoviário, as ferrovias leves proporcionam um transporte de massas eficiente, rápido, barato e não poluente⁴⁶; iii) possibilidade de usar veículos leves nas linhas férreas existentes para ligações metropolitanas⁴⁷ iv) criação do Gabinete Executivo do Sistema de Transportes da Área Metropolitana de Maputo (GESTAMM), proposto pela FERNAVE em 1996.

⁴⁶ Não obstante o alto custo inicial para a sua implantação, só recuperável com um elevado número de usuários. Assim é encomendado um estudo de viabilidade económica desta estratégia, para permitir a reserva de solo dos futuros trajectos, e o sistema devia ser operado pelo sector privado em regime de concessão.

⁴⁷ Ficando esta iniciativa dependente do interesse dos Caminhos de Ferro de Moçambique (CFM)¹⁰, em expandir o seu sistema ou permitir que o seu equipamento fixo seja usado por outro operador.

4. *Equipamentos sociais*: no domínio dos equipamentos sociais, as áreas de saúde e educação estavam subordinadas ao governo central, cabendo ao poder local a previsão de adequadas áreas para construção de escolas e postos de saúde, avançando também com medidas para uma cobertura territorial dos equipamentos e dos espaços públicos de lazer (Figura 96).

Figura 96: Proposta de Novas Acessibilidades para a AMGM



Fonte: PEAMM, 1999

5. *Gestão e planeamento*: inserido nas estratégias de implementação do plano, é proposto um programa de melhoria do processo de gestão e planeamento, tendo em vista a eficiência dos governos locais na condução do desenvolvimento da área metropolitana (melhorar o atendimento ao público, reduzir despesas operacionais e aumentar a arrecadação municipal). São estabelecidas quatro estratégias de gestão e planeamento:

- Promoção da cooperação entre os governos do município de Maputo e Matola e da província de Maputo, com a participação do poder central através do ministério competente. Instituir um sistema de consulta, coordenação de políticas de desenvolvimento e planeamento urbano à escala metropolitana. Por

intermédio de um conselho deliberativo composto pelos representantes dos poderes referidos, assessorado por um grupo de técnicos municipais.

- Elaboração de planos directores distritais (para planear o espaço urbano, nomeadamente a implantação de infra-estruturas e equipamentos), abandonando a prática dos planos parciais de urbanização, rumo a um planeamento integrado de cada distrito.
- Promoção da participação da iniciativa privada no processo de planificação do desenvolvimento do território metropolitano, estimulando o investimento e atendimento à procura de serviços e infra-estruturas pelo sector.
- Estabelecimento de um sistema de informação formal sobre o estado do planeamento e desenvolvimento urbano, da execução dos programas e projectos, gestão dos serviços públicos, acessível ao cidadão, para viabilizar a coordenação e a transparência em todo o processo de tomada de decisão, e estimular a participação pública.

Porém a implementação do plano foi inviabilizada por problemas de coordenação entre os diferentes poderes que constituem a área metropolitana (não houve consenso para a sua aprovação, ficando enfraquecido todo seu carácter). A inexistência de uma entidade responsável pela sua gestão/implementação contribuiu que ele ficasse refém de uma permanente coordenação e concertação entre os governos envolvidos, facto que não ocorreu. Apesar da sua não aprovação formal, este plano tem constituído referência na gestão do território metropolitano bem como na elaboração dos planos municipais.

3.1.2. Plano de Estrutura Urbana do Município de Maputo (2008)

O Plano de Estrutura Urbana do Município de Maputo (PEUMM) pretende ser um instrumento orientador e coordenador do processo de ocupação do solo no território municipal. O plano olha para a cidade de Maputo de dentro e para dentro (endógeno), procurando responder aos problemas básicos e fundamentais, e que atentam à qualidade de vida na cidade. Este facto marca a visão do plano.

A Visão é assim formulada: “Tornar o município de Maputo numa cidade onde todos tenham habitação com água e energia, casa de banho e ruas sem água suja, perto da escola, do mercado, da igreja e do centro de saúde, com transportes frequentes e

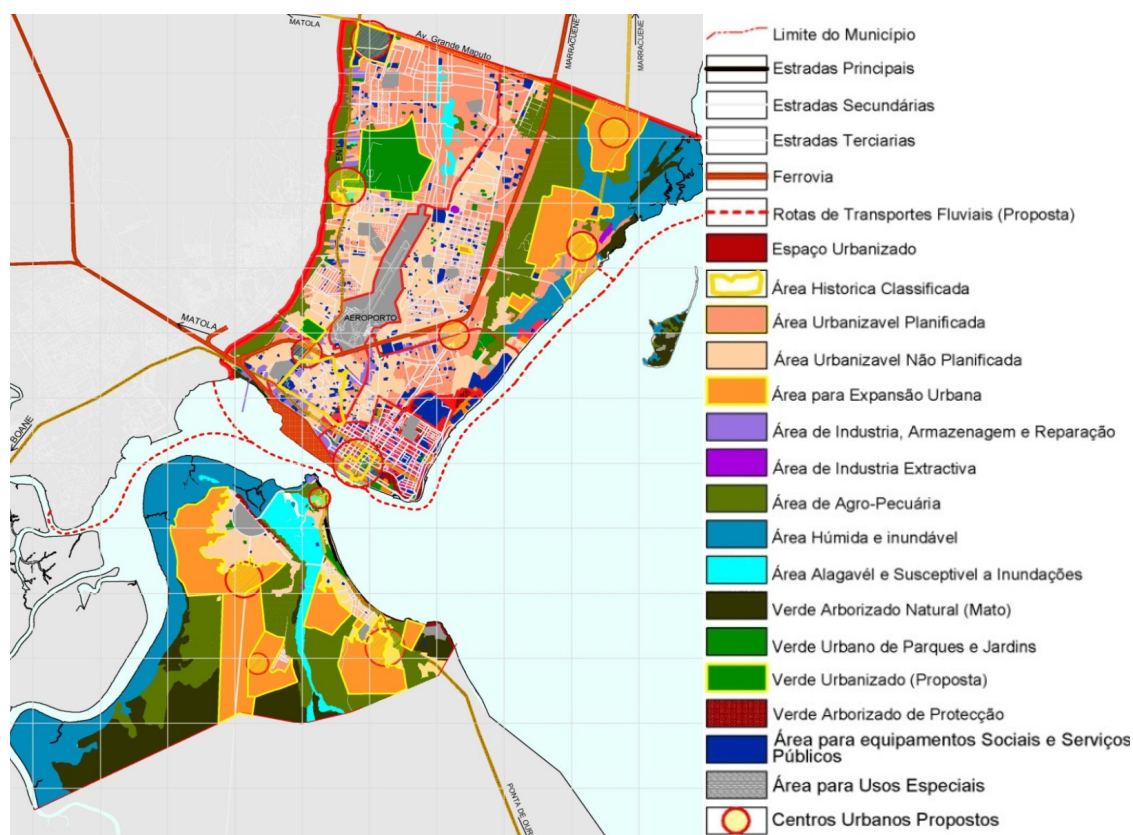
baratos, com ar puro, parques e jardins onde se possa descansar, as crianças possam brincar, os jovens dos 17 aos 77 anos possam namorar e os desportistas possam treinar.” (PEUMM, 2008).

Objectivo estratégico, Tendo em conta o seu horizonte (10 anos) e a natureza (estruturação urbana), o PEUMM busca “propor o desenvolvimento racional e sustentável da Cidade de Maputo, considerando a sua integração na região e sua ligação com os Municípios e Vilas limítrofes, com outras zonas do país e com os países da região da África Austral” (PEUMM, 2008).

Modelo Territorial

Para a concretização da missão e objectivos, as acções estão no elemento *Plano de Ordenamento*⁴⁸ (Figura 97), que faz a “*síntese das transformações espaciais a operar*” representando a proposta do Modelo Territorial (sustentável) para a Cidade de Maputo. Com vista à reestruturação urbana, a actuação do plano centra-se nos seguintes eixos de acção:

Figura 97: Planta de Ordenamento, Plano de Estrutura do Município de Maputo, 2008



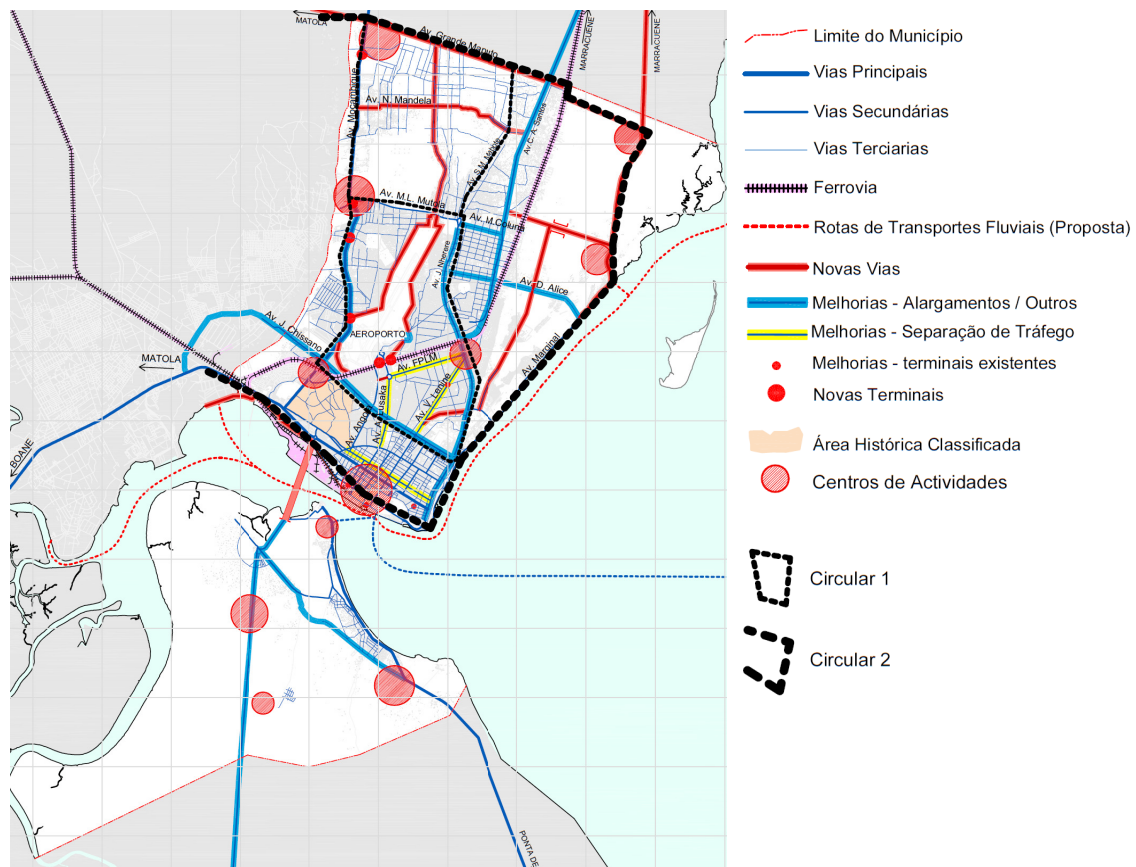
Fonte: CMCM, 2008

⁴⁸ O Plano de Ordenamento, a Planta de Condicionantes e o Regulamento constituem os elementos fundamentais do plano de estrutura urbana.

Estrutura urbana policêntrica: para garantir um funcionamento integrado da estrutura urbana da cidade, são propostos novos centros *poli-funcionais*, prevendo-se a localização de actividades que actualmente só se encontram no centro da cidade (DM1). Estes centros surgem como motores para o incremento dos níveis de urbanização da cidade, e dada a complexidade das estruturas tipo-morfológicas onde deverão ser localizados grande parte dos centros, exigem planos parciais de urbanização (Figura 98).

Transportes e mobilidade urbana: para garantir a sustentabilidade o *sector* é proposto: um sistema intermodal de transportes e mobilidade (articulação entre o sistema de transportes rodoviário, ferroviário e marítimo, sendo definidas plataformas intermodais de pessoas e bens); definição de uma nova hierarquia viária, para discriminar o tráfego intra-urbano, metropolitano e regional, de modo a fazer face ao congestionamento; recuperação progressiva do sistema viário existente, e criação de vias de penetração para áreas com acessibilidade deficitária (Figura 98).

Figura 98: Planta de Mobilidade, Plano de Estrutura do Município de Maputo, 2008



Fonte: CMCM, 2008

Reestruturação das diferentes tipo-morfologias de ocupação do solo: o plano prevê um conjunto de operações urbanísticas específicas, nomeadamente, nas **Áreas não planificadas dos espaços urbanizáveis (assentamentos informais)** onde se propõem: *Regularização urbanística* (desenho dos planos parciais de urbanização com o envolvimento interessado das comunidades); *Dotação de infra-estruturas* (mecanismos para garantir um abastecimento de água às populações, garantir a todos o acesso a uma rua com capacidade rodoviária num raio não superior a 100 metros); *Regularização fundiária* (como parte integrante do processo de regularização da estrutura física dos bairros); *Equipamentos de utilidade pública* (melhoria do acesso aos equipamentos e serviços, com prioridade para as áreas não abrangidas pelos raios de acção do actual equipamento educacional, sanitário, cultural, desportivo ou de segurança); *Verde urbano* (fundamenta-se na previsão de áreas destinadas ao recreio e lazer, bem como espaços abertos destinados a reuniões).

3.1.3 Plano de Estrutura da Cidade da Matola(2010)

A elaboração do Plano de Estrutura da Cidade da Matola (PEUCM), de 2010, seguiu a mesma estrutura metodológica do PEUMM. Nele destaca-se a inclusão de uma extensa zona destinada a tornar-se um novo centro de negócios no contexto desta cidade bem como da metrópole (Figura 99).

Tendo em conta o contexto metropolitano, tal como no caso do Município de Maputo, foram definidos eixos estruturantes determinantes para o crescimento e organização do Município, com destaque para a acessibilidade e mobilidade, os centros multifuncionais, o equipamento de interesse colectivo, as funções terciárias, os canais infra-estruturais bem como a densificação habitacional (PEUCM, 2010).

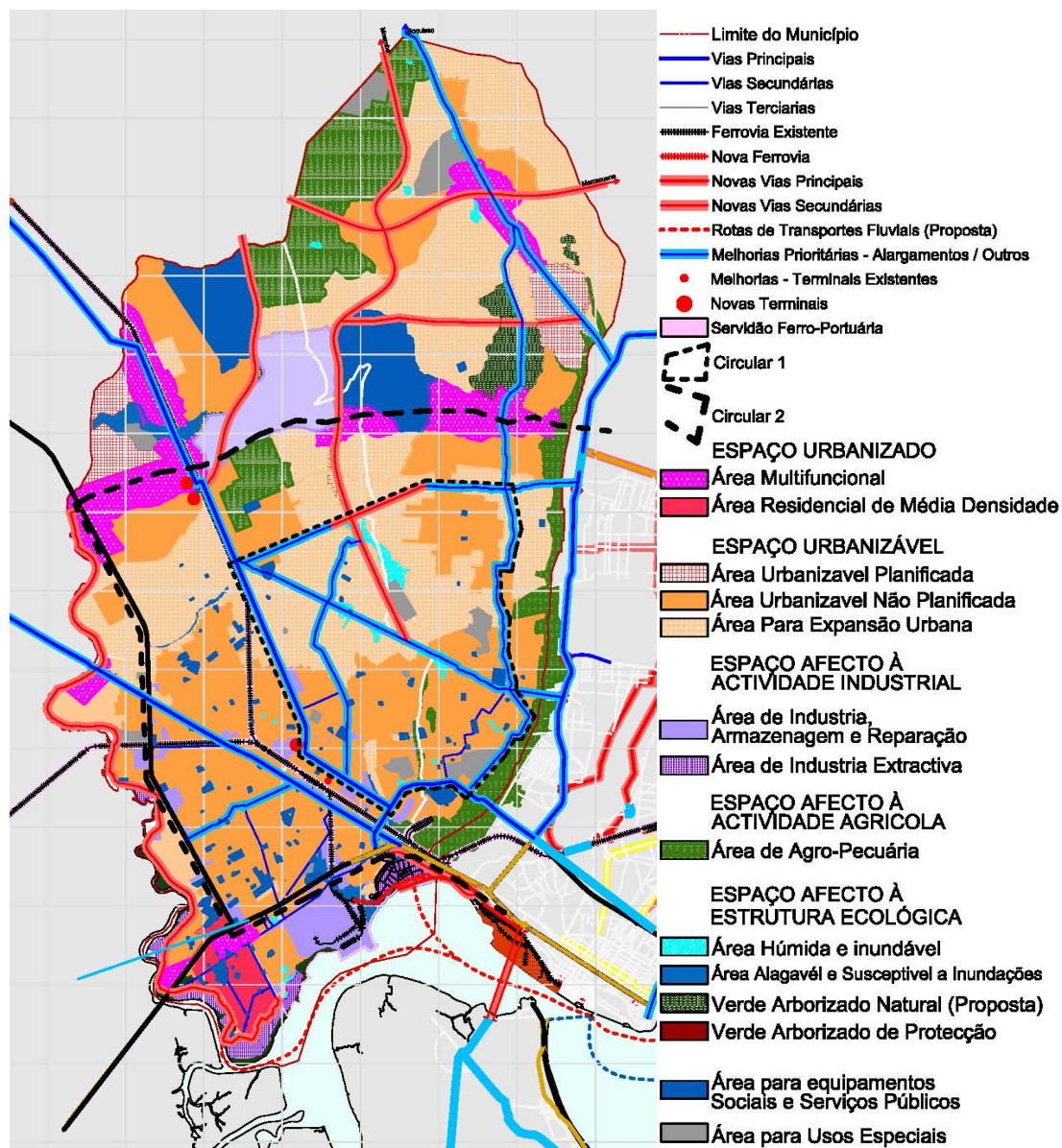
A sua estrutura de acessibilidade e mobilidade, a partir do entendimento de que ela não foi projectada nem dimensionada para as actuais exigências, derivadas da intensificação do fluxo populacional para a cidade à procura de melhores oportunidades de vida, nem para o rápido crescimento da frota automóvel que se transforma em elemento fundamental da vida no Município, requerendo uma grande área de infra-estruturas específicas.

O planeamento sustentável do sistema de acessibilidade bem como a definição dos lugares centrais no Município ajudará à priorização da localização e adequação de

infra-estruturas públicas, tais como redes de água, esgotos, electricidade e outras fontes de energia, telecomunicações e televisão, apontando as áreas que não estão servidas.

Matola carece actualmente de um posicionamento claro de centros agregadores de espaços públicos, de funções terciárias bem como de equipamento de apoio à função habitacional. Surgiu e cresceu essencialmente para ser uma “cidade dormitório” apêndice da cidade de Maputo, de quem depende para as variadas funções que caracterizam um centro urbano.

Figura 99: Planta de Ordenamento, Plano de Estrutura da Matola, 2010

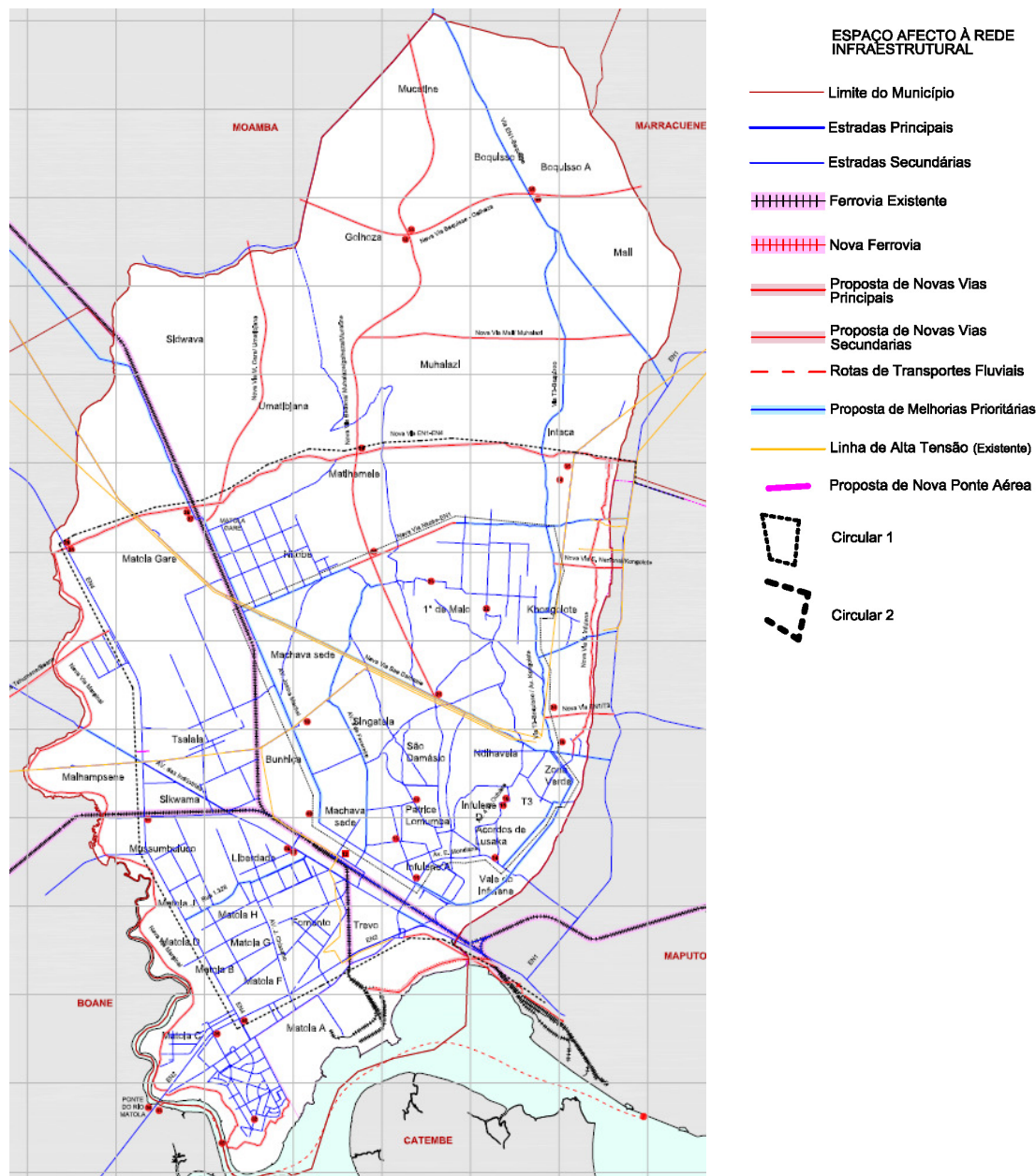


Fonte: CMM, 2010

Transportes e mobilidade urbana: para garantir a sustentabilidade deste sector é proposto: um sistema intermodal de transportes e mobilidade (articulação entre o

sistema de transportes rodoviário, ferroviário e marítimo, sendo definidas plataformas intermodais de pessoas e bens); definição de uma nova hierarquia viária, para diferenciar o tráfego intra-urbano, metropolitano e regional, de modo a fazer face ao congestionamento; recuperação progressiva do sistema viário existente, e criação de vias de penetração para áreas com acessibilidade deficitária (Figura 100).

Figura 100: Planta de Mobilidade, Plano de Estrutura da Matola, 2010



Fonte: CMM, 2010

Constitui estratégia do plano criar espaços para a geração de centros de actividade de carácter multifuncional, zonas onde as empresas de âmbito urbano global se juntem e atraiam a localização dos maiores equipamentos administrativos orientados para o

público, bem como a ocupação residencial de maior densidade. Com estes centros assistir-se-á à fragmentação dos centros de actividade por localizações dispersas, procurando mesmo a deslocação para a periferia da cidade das actividades tais como sedes de empresas, superfícies comerciais "hipermercados", áreas habitacionais de alta densidade e novas localizações de espaços culturais, de equipamento colectivo, etc” (PEUM, 2010).

Assim, os dois municípios que constituem a área metropolitana têm planos recentes, onde constam directrizes para a estrutura metropolitana, no que se refere aos sistemas de transportes e mobilidade, centralidades e expansão urbana. Apesar de o planeamento metropolitano não ser o somatório dos planos municipais, o facto dos dois planos terem sido elaborados pela mesma equipa⁴⁹, e dentro da mesma filosofia, reforça a busca por uma reestruturação urbana planeada da Área Metropolitana do Grande Maputo.

A elaboração destes planos procurou envolver os diferentes sectores da sociedade civil, embora a participação das comunidades locais tenha sido fraca, associada à ineficiência do mecanismo estabelecido para mobilizar os diferentes actores. Contudo, para uma primeira experiência, pode considerar-se positiva.

As políticas urbanas reflectidas nos planos tiveram sempre como principal objectivo orientar a expansão urbana, mediante a providência de infra-estruturas, equipamentos e serviços. A gestão da cidade esteve sempre virada para a oferta, ignorando as tendências e dinâmicas em presença (por exemplo as áreas funcionais, os eixos metropolitanos, os padrões e agentes de transformação do uso do solo, as forças e necessidades dos moradores sobretudo das áreas informais, etc.) Os planos não conseguem atingir os propósitos assistencialistas a que se propõem, por razões que incluem a ausência de mecanismos de operacionalização das propostas presentes nos planos cujo carácter é excessivamente idealista e dissociado da realidade económica, social, institucional, financeira cultural e territorial. Contudo os planos acima analisados já trazem um conjunto de princípios, ainda que sem estratégias claras, para solucionar a actual problemática.

⁴⁹ Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico, Universidade Eduardo Mondlane, Maputo

3.2. Acção do Estado nas áreas informais

A acção do Estado na intervenção em AI no Grande Maputo ainda é residual. O único caso prático que há memória data do ano 1976 – o melhoramento do bairro de Maxaquene, que consistiu na intervenção sobre os arruamentos, sistema de drenagem e reorganização dos lotes. Grande parte das operações urbanísticas desencadeadas pelo poder público (entenda-se governo central, municipal e distrital) até então estão orientadas para a oferta de novas áreas habitacionais, isto é, até agora a expansão urbana constitui o lema das políticas públicas de desenvolvimento urbano, na área de estudo.

À entrada do presente século, com o esgotamento do estoque de solo urbano livre na cidade de Maputo, e a progressiva deterioração dos assentamentos informais, a questão do melhoramento e da requalificação urbana “da cidade consolidada” entrou na agenda local de planeamento urbano. Porém, o resultado até hoje tem-se circunscrito à elaboração de planos, excepto algumas acções pontuais de intervenção sobre vias públicas estruturantes da cidade, abertura de valas de drenagem, reassentamentos não muito voluntários, construção de latrinas públicas. Trata-se de um conjunto de acções esporádicas, desprovidas de uma perspectiva integrada de melhoramento e integração dos assentamentos informais. Em 2006 foi lançada uma estratégia global de requalificação dos assentamentos no país: "Melhoramento dos Assentamentos Informais". A estratégia se alicerça em cinco pontos, a saber; "i) A adopção de medidas preventivas; ii) A importância crucial da capacitação da estrutura municipal; iii) O planeamento participativo – principais actores; iv) A valorização das capacidades técnicas nacionais; v) A criação de um mecanismo de apoio". O município de Maputo, no âmbito das acções do Banco Mundial dentro do PROMAPUTO I e II, está a definir uma estratégia municipal de melhoramento dos assentamentos informais.

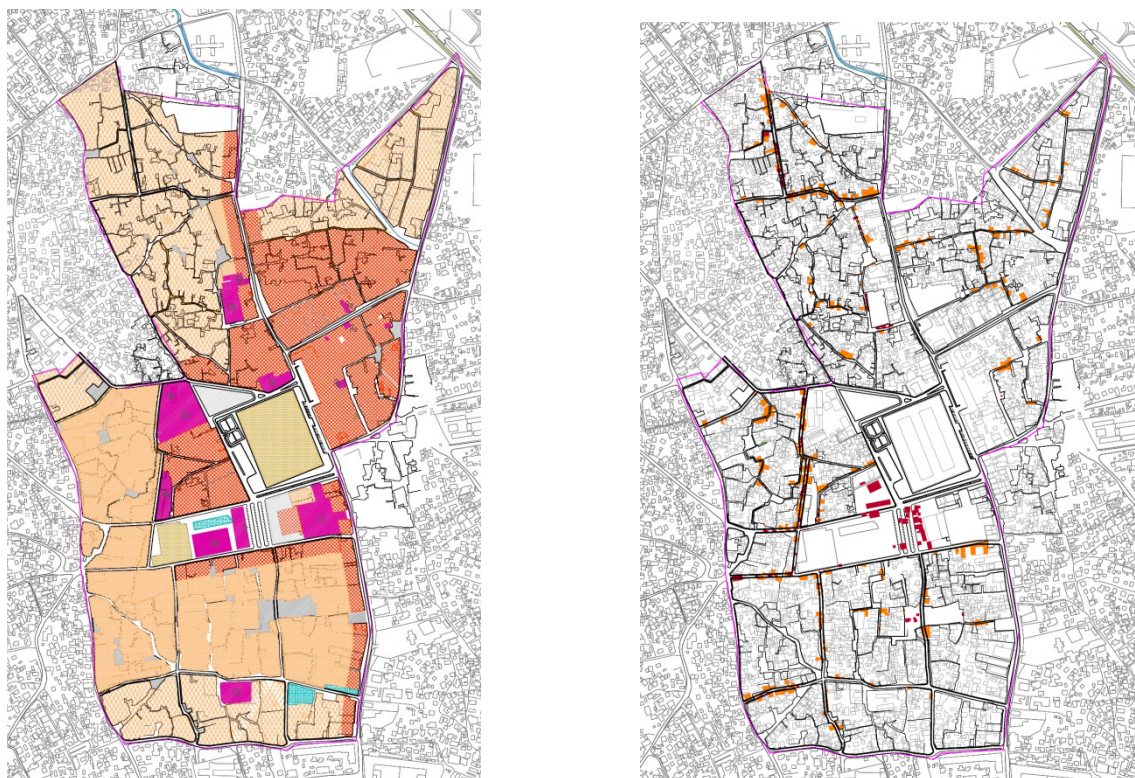
Duas opiniões distintas alimentam o debate sobre a atitude para o melhoramento dos AI: i) uns defendem que é preciso que a cidade esteja dotada de planos urbanísticos para orientar o processo de melhoramento; ii) outros defendem um planeamento sumário orientado para a execução das obras prioritárias. Até agora tem vingado a ideia do plano – os escassos fundos existentes são alocados para a elaboração dos planos, e por isso acreditamos que o investimento será insignificante em relação ao necessário para intervenções no terreno.

3.3. Plano Urbano vs Projecto Urbano

O Sistema de Gestão da Território (SGT) está regimentado no regulamento do ordenamento do território. Definindo um conjunto de planos cujo alcance não ultrapassa os limites da regulamentação, isto é, orientar as intervenções dos particulares, este é o propósito que os respectivos planos servem razoavelmente. A sua característica hierárquica, desde o plano de estrutura ao plano de pormenor, tem alimentado contradições nas questões ligadas aos parâmetros urbanísticos, uma vez que para uma mesma área surgem vários parâmetros, não obstante se afirmar que prevalecem as regras do plano de hierarquia superior. Parece não haver dúvida que o regime jurídico dos instrumentos de ordenamento do território em si só é suficiente para a regulamentação do solo urbano, porém, o mesmo é (operacionalmente) insuficiente para orientar intervenções urbanas transformativas, como são, por exemplo, as requeridas nos assentamentos informais.

Assim, os planos realizados nos assentamentos informais procuram ser, em simultâneo, de regulamentação e de intervenção. O zonamento do uso do solo é um instrumento de regulamentação, e a requalificação urbana só é possível através de um Plano Projecto Urbano. Enquanto que o Plano (Zonamento) Urbano, é um instrumento de apoio à decisão, o Projecto Urbano é uma decisão consensual; enquanto que o plano urbano é informativo, o projecto urbano é transformativo e demanda uma participação comprometida e engajada em acções concretas de curto, médio e longo prazo (Figura 101).

Figura 101: Planta de Zonamento e Intervenções nas Vias do Bairro do Xipamanine, Cidade de Maputo



Plano Urbano

Quasi _Projecto Urbano

Fonte: Coautor, 2014, Estudos Para o Plano Parcial de Urbanização do Bairro do Xipamanine

A atitude das políticas públicas em Maputo tem confundido plano urbano com projecto urbano – é o caso dos planos de requalificação urbana que, na ausência do plano urbano, devem ser ao mesmo tempo plano e projecto urbano.

3.4 Síntese das Transformações Territoriais e Mudanças de Abordagem na Gestão

Quadro 45: Diferenciação das Abordagens de Planeamento Urbano em Maputo ao longo do tempo

Período Colonial (até 1975)	Transição Prolongada (1975 - 1997)	Municipalização (1997 - 2011)
Zonamento segregacionista	Agudização do zonamento	Mistura espontânea de usos
Forte regulamentação	Regulação deficitária	Ausência de ordem e retorno à regulamentação
Afirmação da cidade colonial	Crise da cidade colonial	Centro urbano (conurbação)
Expansão urbana controlada	Expansão urbana acelerada	Expansão urbana desordenada - <i>urban sprawl</i>
Crescimento da população e do emprego (equilibrado)	Crescimento da população e emprego (desequilibrado)	Mudanças na estrutura social e económica (regulação estacionária, reforço dos órgãos locais outras formas de sobrevivência)
Visão do planeamento como acção comandada pelo estado central - racionalista	Fortificação das unidades territoriais político administrativas mais baixas (controle)	Substituição das estruturas de base político administrativo por estruturas informais, fragilização do Estado
Criação e controlo integral do ambiente urbano	Criação e controlo integral do ambiente urbano	Reconhecimento da diversidade por um lado e combate à diversidade por outro
Plano Director definido e gerido unilateralmente pelo governo central	Plano director desenquadrado das dinâmicas de mudança transformação	Planos directores rígidos manipuláveis pelos privados e muito pouco ligados à vida das populações, portanto ignorados por estas
Planeamento <i>top-down</i> (sem interesse na comunicação com as bases)	Planeamento <i>bottom-up</i> de subordinação político administrativo	Planeamento <i>Bottom up</i> emergente, com fracos (obsoletos) mecanismos de comunicação com as bases
Plano produto das regras de desenho e controlo político-administrativo	Plano produto das regras de desenho e controlo político-administrativo	Plano produto, desenvolvido num processo de auscultação e informação ha pequenos grupos da população e da sociedade civil (Plano produto das regras de desenho)
Separação dos usos de solo, na base da aptidão do solo (ambiental e de saúde pública) e de mercado	Separação dos usos de solo, na base da aptidão do solo (ambiental) e de (saúde pública)	Separação dos usos de solo, na base da aptidão do solo (ambiental) e de (saúde pública) e para acomodar interesses privados de mercado
Planeamento na base de métodos quantitativos	Planeamento na base de métodos quantitativos	Planeamento na base de métodos qualitativos mas especulativos
Planos realizados numa base unidisciplinar, envolvendo apenas planeadores (físicos, sociais, económicos, etc)	Planeamento realizado apenas por planeadores físicos, sociais e económicos	Planeamento realizado apenas por planeadores físicos e uma fraca articulação entre os diferentes sectores
Uma emocionante busca para a compreensão do problema, porém uma solução e imagem simplista.	Uma emocionante busca para a compreensão do problema, porém uma solução e imagem simplista.	Reconhecimento analítico da diversidade com vista a uma simplificação no momento propositivo
Tecnologia industrial e artesanal	Tecnologia artesanal e industrial	Tecnologia industrial artesanal e electrónica
Baixos custos energéticos	Baixos custos energéticos	Altos custos energéticos
Sistema centralizado e dominado por pequenas oligarquias financeiras	Sistema centralizado de controlo de estado central	Busca pela descentralização e reforço dos poderes locais
Consensos definidos consensualmente entre um grupo restrito	Consensos impostos em nome do povo, um conjunto de regras e normas vinculativas a todos os actores	Uma discussão realizada a jusante do plano depois de estarem definidas as proposições unilaterais dos “especialistas” planeamento físico
Município presta serviços	Estado central presta serviços	Município presta serviços, emergência de uma atitude de contratualização (ausência de empresas municipais)
Governança urbana	Governança urbana	Governança Urbana

Fonte: Autor

4. Governança Urbana no Grande Maputo: uma governança urbana não institucionalizada

No enquadramento conceptual falamos da articulação-entendimento dos processos e mecanismos informais como caminho para uma gestão urbana sustentável

no Grande Maputo. Segundo Di Gaetano e Strom (2003) a governança tem como pressupostos os nós informais de articulação entre as diferentes instituições que actuam no processo urbano. No caso de Maputo, esta noção de governança deverá ser alargada para perceber os nós informais de articulação e de divergência entre as instituições, envolvendo os actores informais.

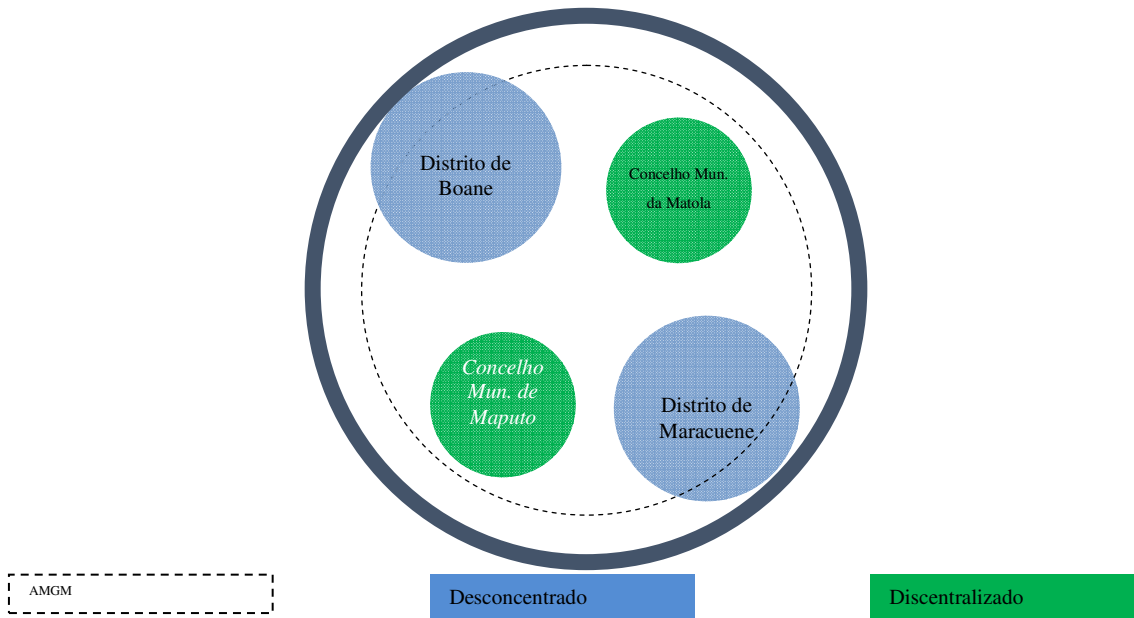
O governo central, através dos seus ministérios e direcções nacionais, é o principal regulador, e os governos distritais, órgãos desconcentrados do poder central, aparecem como os representantes e veladores da regulação central (Governo dos Distritos de Marracuene, Boane e Matola) e os Governos das províncias de Maputo e da cidade de Maputo. O Ministério da Coordenação para a Acção Ambiental (MICOA) tem o papel de regular a prática de planeamento urbano através, nomeadamente, da implementação da Política de Ordenamento do Território (POT). Na prática, o MICOA através da sua Direcção Nacional de Planeamento e Ordenamento do Território (DINAPOT), produziu as leis e regulamentos que operacionalizam os princípios emanados na POT. Actualmente existem, para além da Política, a Lei de Ordenamento do Território (LOT) e o seus respectivos regulamentos que estabelecem o regime jurídico dos Instrumentos e Gestão do Território desde o nível nacional ao urbano. Estão previstos para a gestão do território, instrumentos do tipo estratégico e aqueles centrados na regulação do solo urbano. São Instrumentos de carácter estratégico, os de nível nacional e provincial, sendo que os de nível local (autárquico e distrital) preocupam-se com a regulamentação do uso do solo.

Assim o MICOA tem, em teoria, através das suas direcções provinciais e distritais, como competência promulgar e avaliar a prática do planeamento e do ordenamento do território, mediante a averiguação da legalidade dos planos realizados, do acompanhamento e aferição do estado do ordenamento do território. Na prática, o facto de as províncias e os distritos (bem como muitos municípios) do país estarem desprovidos de capacidade técnica e de recursos financeiros, é o próprio MICOA, através da DINAPOT, que se encarrega de realizar os planos de ordenamento do território.

O Ministério das Obras Publicas e Habitação (MOPH) para além de ter responsabilidades na coordenação, elaboração e implementação da política da habitação, é a entidade responsável pela promoção e gestão de obras das grandes infra-estruturas. Por seu turno o Ministério da Administração Estatal tem competências de

regulação dos processos de administração do território, isto é decide sobre os limites territoriais de todas circunscrições administrativas, bem como sobre a sua classificação.

Figura 102: Diferentes Circunscrições e Governos do Território do Grande Maputo



Fonte: Autor

Assim o território do Grande Maputo emerge como uma mescla de poderes oriundos de vários níveis e segmentos (Figura 102), exercidos por distintas organizações ou indivíduos. Dos agentes governamentais passando pelas ONGs até aos grupos informais, a cidade emerge como uma arena de articulação de poderes, onde as redes, alianças, clivagens entre os actores visam, em última instância, a legitimação das acções dos actores urbanos influenciando decididamente a paisagem política social física e ambiental da cidade.

4.1 O Processo de Participação no Plano, Planeamento

Os princípios institucionalizados

O processo de elaboração dos planos urbanos está mais ou menos estabelecido, não obstante estar ainda pouco legislado. Na tentativa de definir o âmbito e o processo de elaboração do plano, destacamos um documento ainda não oficial mas muito difundido entre os fazedores de planos urbanísticos no país: *Guião Metodológico Para a Elaboração dos Planos Parciais de Urbanização*, da autoria do Arquitecto João Tique, por solicitação do MICOA. Se os princípios gerais e universais já definem o planeamento urbano como acção e prerrogativa do Estado, o arcaboço legal sobre o

planeamento e ordenamento do território em Moçambique deixa claro que o Plano é promovido, elaborado e monitorado igualmente pelo Estado, devendo, porém, envolver em todo o ciclo todos os actores interessados e directa ou indirectamente abrangidos.

O processo de elaboração do plano começa com a decisão do município de o fazer, tendo em conta o aperfeiçoamento do processo de gestão do território municipal bem como responder de forma sustentável os aspectos das especificidades de uma dada unidade ou um conjunto de unidades territoriais de um dado município. É no Termo de Referência (ToR) que a autoridade promotora do plano define todos os princípios e objectivos que pretende alcançar com a sua realização. Tendo como ponto de partida os objectivos em conformidade com o estabelecido no regulamento da lei de ordenamento do território, o Termo de Referência estabelece o rumo específico que o plano deve seguir para salvaguardar aqueles objectivos no contexto territorial em causa. Assim, a elaboração do Termo de Referência constitui um momento decisivo para o plano, é aqui onde se expressa a ideologia ou, em última instância, a visão da autoridade em relação ao território em causa, cabendo ao plano, mediante os seus mecanismos participativos, aperfeiçoar esta ideologia acomodando nele os interesses de outros actores, sobretudo pelo facto de serem em grande parte estes os responsáveis incontornáveis da operacionalização e do usufruto das orientações contidas no plano.

A equipe técnica que realiza o plano é constituída e dominada pelos quadros da autoridade pública, de modo que desde o princípio estes o assumem como seu instrumento de gestão e administração do território. A contratação de um consultor independente, externo, visa garantir a eficiência da execução material do plano, isto é, a elaboração dos desenhos, dos documentos escritos, etc. e outros dentro dos *timings*, da qualidade e de inovação próprios do sector privado, dado que o pessoal técnico administrativo, nomeadamente do município, em simultâneo está envolvido nas actividades de rotina quotidiana da gestão urbanística.

A instituição da figura Comissão de Acompanhamento (CA), é para que o plano salvguarde a integridade política, entenda-se política no seu sentido *latu*. Isto é, para além dos partidos políticos, política como a acção cívica, é uma prática intrínseca ao exercício pleno de cidadania. Assim, a CA inclui desde os mais altos dirigentes municipais (vereadores, directores, etc.) aos dirigentes municipais de base local (vereador do distrito, secretários do bairro) para garantir a subsidiariedade, ou seja, proximidade das decisões. O sector privado interessado integra a CA, como forma de

garantir os seus interesses a todos níveis, o mesmo acontece com as organizações da sociedade civil que se fazem representar desde a base para garantir e salvaguardar os interesses do cidadão comum. O envolvimento dos partidos políticos visa garantir a pluralidade ideológica no plano. E por fim o envolvimento das autoridades do poder central tem o propósito de garantir a constitucionalidade do plano.

O desencadeamento do Plano está estabelecido como o momento de legitimação, da elaboração do plano, junto da sociedade. É um acto público participado pelos diversos sectores da sociedade e o cidadão individualmente. O desencadeamento constitui um acto solene presidido pela mais alta liderança da autoridade administrativa responsável pelo plano, nomeadamente o presidente do conselho municipal. Durante as distintas fases de elaboração do plano, a saber, a inventariação da situação actual, o diagnóstico, a geração de cenários e alternativas, até à proposta final do plano, são realizadas reuniões onde a equipa técnica do plano apresenta e discute as propostas, primeiro com a comissão de acompanhamento, podendo ser feita por grupos temáticos ou em conjunto, depois em audiência pública onde podem participar todos os cidadãos organizados e de forma individual.

A prática de facto

Moçambique, e a cidade de Maputo em particular, beneficiam de ajuda externa e donativos, mobilizados por agências de cooperação uni e bilateral, doadores, instituições de apoio ao desenvolvimento, numa acção de altruísmo ou de endividamento do sistema financeiro local. Esta ajuda é crucial para o desenvolvimento do país e das autarquias locais: porém, os objectivos, os *timings*, os propósitos e as motivações dos financiamentos externos nem sempre estão em harmonia com os locais. Por isso deve constituir desafio da gestão pública a maximização destes recursos para o desenvolvimento dos seus territórios. Não seria pretensioso afirmar que os fundos globais visam ajustamentos estruturais, e que às vezes estão desajustados com os Objectivos Locais Reais, entendendo-se estes como o que realmente se precisa, mas sim como aquilo que os gestores querem que aconteça.

A grande maioria dos planos realizados na área de estudo, no período pós-colonial até a actualidade, foram promovidos por entidades extra governamentais e, muitas das vezes, visavam justificar ou garantir o acesso a financiamentos posteriores. O Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo (1999) foi promovido e

financiado pela Agência Japonesa de Cooperação Internacional (JICA). O Plano de Estrutura Urbana da Cidade de Maputo (2008) foi promovido e financiada pelo Banco Mundial no âmbito do PROMAPUTO I. O Plano de Estrutura Urbana da Matola (2010) foi promovido e financiado pela Agência de Cooperação Espanhola. Em 2010 abortou o Plano Distrital de Uso da Terra de Maracuene, com promoção e financiamento estrangeiro. Para além destes planos de carácter estrutural municipal e supramunicipal, grande parte dos Planos Parciais de Urbanização, sobretudo os realizados no Município de Maputo, têm sido promovidos e financiados pelo Banco Mundial. Aliás, este é um dos objectivos plasmados no PROMAPUTO I e II sobre a capacitação institucional que passa pela dotação do município de instrumentos de gestão do território. O Plano Parcial de Urbanização de Inhaka foi promovido e financiado por um grupo empresarial sul africano com interesses na exploração das potencialidades turísticas da Ilha. Os Planos Parciais da Baixa, da Costa do Sol, agora da Marginal e dos cinco bairros da periferia da cidade de Maputo se enquadram no esforço que está a ser desenvolvido pelo Banco Mundial para aperfeiçoar a gestão urbanística local. Também existem, embora sejam pouco frequentes, planos que são financiados e promovidos por entidades externas (ONGs) elaborados sem o conhecimento do município, mas depois são reconhecidos e legitimados.

Pela maneira como são promovidos os planos em Maputo, o fraco envolvimento do município é sintomático. Ora o não engajamento do município pode sugerir alguns questionamentos: *Será que o plano (tal como é concebido) constitui prioridade para o município? Como é que é feita a gestão urbanística quotidiana de facto?*

Nas entrevistas semiestruturas que realizámos junto dos dirigentes e dos técnicos municipais, fizemos um conjunto de perguntas que nos permitem perceber que o Plano é visto pelos dirigentes municipais como um instrumento que vale pela sua existência, ou seja, encaram o processo de realização do plano como uma oportunidade para criar um entusiasmo junto dos munícipes ou cidadãos no sentido de mostrar que algo está para ser feito. A elaboração do plano constitui um momento de propaganda político ideológico e de mobilização e engajamento dos cidadãos. Assim para os dirigentes o plano vale pela sua realização. Uma vez terminado, o entusiasmo desvanece e o plano é esquecido. Por outro lado, os técnicos sentem a falta do plano para justificar as suas decisões do dia a dia; contudo, a ausência do plano em certas circunstâncias abre espaço para uma indisciplina administrativa colectiva e uma falta de responsabilização nas

decisões individuais e, em última instância, alimenta a corrupção administrativa. No processo de elaboração do plano os técnicos não se envolvem, nomeadamente no debate pluralista, porque estão ocupados com as suas tarefas quotidianas, mas sobretudo porque acham que os outros intervenientes pouco têm a contribuir no processo; os técnicos, na sua perspectiva tecnocrática, vêem o plano como um instrumento burocrático de imposição, ao qual os particulares devem se sujeitar incondicionalmente.

Na audiência pública, o discurso dos dirigentes é triunfalista, o plano é promovido como a solução para os problemas do bairro, do distrito ou da cidade e os populares assim o assumem. Daí a sua frustração posterior, dado que o tempo passa e não se vislumbra o momento para a implementação das soluções propostas no plano. Na melhor das hipóteses, os técnicos municipais querem um instrumento de apoio à gestão, não lhes interessa o processo de elaboração do plano, basta-lhes um instrumento na mesa para orientar as suas decisões do dia-a-dia da gestão urbana. Na prática, os técnicos não se guiam pela eficácia, leia-se coerência ou sustentabilidade das decisões emanadas dos instrumentos de gestão do território, mas sim pela eficiência do seu trabalho diário na perspectiva de fazer cumprir a lei.

Assim, os consultores são abandonados à sua sorte para realizarem o plano segundo o seu conhecimento e as suas convicções (mais ou menos bem intencionadas), se não imbuídos por uma atitude elitista, produzem-se propostas arrojadas, mas desprovidas de significado face aos objectivos e o âmbito de um plano territorial.

4.1.1. Para uma Epistemologia do Plano em Maputo

O planeamento como um ciclo virtuoso parece constituir a palavra-chave para engajar todos os interessados num processo em que o Plano já não deve ser visto nem como ponto de partida e muito menos como o fim do planeamento. Ao plano, como um momento intermédio do processo de planeamento, se exige afirmação enquanto instrumento de mediação das vontades, ambições e dos anseios, no tempo e no espaço, de todos os actores envolvidos no fenómeno urbano. Assim, o plano deve se reforçar na sua flexibilidade e geração de consensos, isto é, um plano que ao mesmo tempo que disciplina e limita os excessos deve permitir as possibilidades que se criam na estratégia de actuação, nos objectivos dos actores e nas reconfigurações que se queiram sustentáveis.

Ora bem, as lógicas do planeamento, nomeadamente o estratégico, dependendo de como são encaradas, podem alimentar resultados perversos, por via da hesitação e indefinição que promovem no processo de decisão. É verdade que o plano é um instrumento de apoio a decisão, mas antes de ser um instrumento de apoio à decisão é, em si mesmo, uma decisão.

Veze sem conta nos deparamos com abordagens equivocadas, que confundem cenários com alternativas, opções com possibilidades. Os limites semânticos de significação destas palavras são muito ténues; porém na sua operacionalização, em planeamento, ao se confundirem podem inviabilizar todo um processo de elaboração de plano e doravante do planeamento. As possibilidades são eventos (possíveis) que podem acontecer independentemente da nossa vontade ou da nossa acção, são o resultado do entrelaçamento de eventos espontâneos oriundos da acção de diferentes actores e fenómenos; por seu turno, as opções são acontecimentos induzidos por um conjunto de actores conhecidos controlados e que actuam à luz de uma concertação prévia. Assim, os cenários são possibilidades e as alternativas são opções. Por outras palavras, a construção de cenários é uma acção anterior à geração de alternativas. Voltemos ao plano.

Referimos acima que o plano, antes de ser um instrumento de apoio à decisão, é uma decisão. Assim sendo, o plano é, *a priori*, um conjunto de alternativas viáveis, ou seja uma opção dentro de várias possibilidades.

O Plano de Estrutura Urbana de Maputo, de 1985, tinha identificado um conjunto de cenários, a saber: intensificação da guerra civil e o consequente incremento do êxodo rural que iria estimular o aumento da população da cidade de Maputo, gerando uma demanda por espaços urbanizados superior à capacidade de oferta instalada; outros cenários estavam ligados à possibilidade de chegada a Maputo de um significativo volume de investimento estrangeiro decorrente do programa de ajustamento económico, que já estava em curso, e do sector dos transportes resultantes de reactivação do corredor de Maputo para escoamento de mercadorias dos países do *hinterland* e vice versa, através do porto de Maputo.

Tendo em conta aqueles e outros cenários, o PEUM 85, definiu duas alternativas de estruturação do território (modelo territorial) da cidade para os 10 anos subsequentes: i) a primeira apregoava o desenvolvimento espontâneo da cidade para responder a demanda induzida pelo êxodo rural; a segunda defendia um planeamento estruturado

ancorado às grandes infra-estruturas e centralidades que se iriam dinamizar fruto da implantação de grandes equipamentos, serviços e centros produtivos que se previa construir. O plano, apesar de reconhecer que a primeira alternativa era a mais provável do ponto de vista dos cenários e das possibilidades sócio políticas e económicas, apontava para a segunda alternativa como a mais desejável. O plano não foi aprovado e o primeiro cenário vingou.

Figura 103: limite (barreira - Vale de Infulene)

O plano, como instrumento de apoio à decisão, deve dar várias possibilidades de decisão, *como uma decisão deve tomar uma decisão*. O plano como instrumento de mediação deve encontrar a decisão de *Melieu*, ou seja, uma decisão intermédia mas não menos estável que uma decisão.

4.2 Mecanismos de articulação metropolitana (municípios, governo e sector privado e agentes informais)

Na ausência de uma área metropolitana legalmente instituída, as relações intergovernamentais entre as circunscrições administrativas envolvidas, *a priori*, não estão formalmente instituídas. Porém, dada a sua contiguidade e interação socioeconómica e territorial, a articulação intergovernamental torna-se obrigatória para a eficiência de determinados projectos de interesse uni ou plurilateral.

Na prática são mecanismos circunstanciais que decorrem de arranjos administrativos informais para responder a uma situação pontual.


Nos últimos anos tem sido prática o  município de Maputo solicitar espaço em Marracuene para o reassentamento das

Figura 103: limite (barreira - Vale de Infulene)
entre os municípios de Matola e Maputo



populações, em virtude da construção de novas infra-estruturas. No tempo das calamidades, também tem sido Marracuene que disponibiliza terra para a já sistemática transferência de famílias vivendo em áreas de risco ambiental, nomeadamente áreas susceptíveis a inundações. A pacífica convivência e a aparente subordinação de Marracuene a Maputo, para lá das questões políticas, são motivadas pela permeabilidade da fronteira entre ambos os territórios, uma estrada que permite uma ligação profícua. O tecido urbano naquela região de fronteira constitui uma unidade territorial que faz confundir Marracuene com Maputo, sem vice e versa, pois existe uma grande diferença entre esta área eminentemente urbana com a vila de Marracuene, localizada no interior do distrito. Assim, o crescimento de Marracuene é de fora para dentro – uma clara contradição com a noção de centro e periferia. Esta situação já não se verifica com Matola: primeiro, porque trata-se de duas entidades municipais descentralizadas e autónomas; e segundo, a sua fronteira, mais do que fronteira é uma barreira natural, o vale do Influyente (Figura 00).

A relação Maputo-Matola não tem sido muito pacífica, tem havido dificuldades para uma planificação conjunta dos sistemas de transporte. Em cima da mesa continuam negociações com vista à localização na Matola da Lixeira e da Estação de Tratamento de Águas Residuais (ETAR), uma vez que Maputo já não tem espaço para este tipo de equipamentos, mas Matola não vê com bons olhos o seu acolhimento.

Esta articulação muitas vezes acontece com apadrinhamento (*umbrela*) do governo central, directamente através dos ministérios de tutela ou através do seu órgão desconcentrado, o governo da província. E não é menos verdade afirmar que as iniciativas ganham força quando interessam directamente o município de Maputo, isto é, quando é para resolver um problema que está a afectar significativamente a cidade de Maputo e cuja solução pode ou não interessar às circunscrições vizinhas. Nestes termos o Distrito de Marracuene facilmente alinha com Maputo, sobretudo quando está em causa a disponibilização de solo para nova urbanização⁵⁰ ou instalação de grandes equipamentos menos interessantes⁵¹. O que pode ser menos fácil com o município da Matola.

⁵⁰ A deslocalização da FACIM (Feira Internacional de Maputo) da baixa de Maputo para Marracuene.

⁵¹ A Construção do novo Cemitério em Marracuene para substituir o já lotado Cemitério de Inhangaene em Maputo.

Conforme referimos o governo central, ciente dos desafios que se colocam para a gestão da unidade territorial do Grande Maputo, tem-se desdobrado em iniciativas de criação de empresas supramunicipais com autonomia administrativa e financeira – mas politicamente subordinadas ao governo central onde os municípios são meros contemplados. A empresa Maputo Sul será (é) responsável pela construção da circular de Maputo, uma estrada metropolitana que abrange Maputo, Marracuene e Matola, é igualmente responsável pela construção da ponte Maputo-Catembe bem como pela promoção do desenvolvimento urbano no âmbito da ponte e estrada Maputo - Ponta de Ouro. As águas da Região de Maputo asseguram o abastecimento de água na área Metropolitana, e está a entrar também para as questões de saneamento. Paradoxalmente, foi extinta a empresa que zelava pelos transportes ao nível da região de Maputo e substituída por empresas municipais de transportes, na sequência de reivindicações dos municípios, de estas empresas produzirem receita. E as consequências são evidentes pelas disfunções das rotas dos transportes à escala supramunicipal

4.3. A gestão do sistema de transportes urbanos (principais intervenientes)

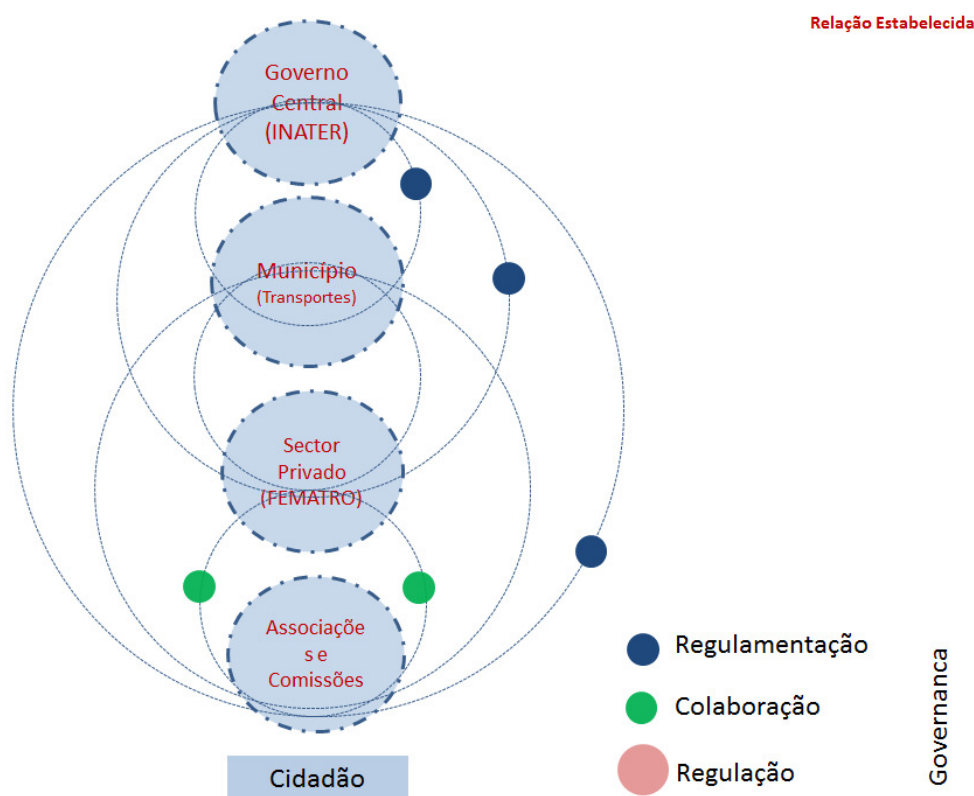
Para atrair o investimento privado em projectos de transportes, o governo deve participar no capital de tal projeto e fornecer certas concessões e benefícios, como a baixa taxa de juros, os incentivos de dívida subordinados à promoção imobiliária, etc. (Jain, 2010). Em Moçambique os recursos para as infra-estruturas de transportes dependem dos escassos financiamentos do Governo central, ou dos donativos internacionais. O papel do sector privado ainda se restringe ao fornecimento de autocarros minibus, serviços de táxi, e outros. Os mecanismos para envolver o sector privado nos projectos de estradas e terminais ainda não estão desenvolvidos.

Em Maputo os governos municipais reclamam a rentabilidade dos serviços de transportes daí o poder local enfrentar dificuldades para financiar deixando o protagonismo para os serviços informais que também justificam a baixa qualidade dos mesmos pela falta de rentabilidade.

O Modelo institucionalizado

Para dar cobro às fragilidades do Estado no fornecimento dos serviços de transportes e uma afirmação quase que hegemónica dos transportadores semicolectivos, o Estado estabeleceu o seguinte modelo e articulação para garantir a sustentabilidade e liderança no processo (Figura 104).

Figura 104: Modelo e articulação entre as autoridades e provedores de serviços de transportes na AMGM



Fonte: Autor

Esta relação prevê que o governo central, através do Instituto Nacional de Transportes Terrestres (INATER), subordinado ao Ministério dos Transportes, faça a regulamentação do processo em colaboração com os serviços municipais de transporte que garantem o licenciamento dos operadores, bem como a fiscalização no terreno. Por sua vez estes dialogam com os operadores através da Federação Moçambicana dos Transportadores Rodoviários (FEMATRO) como representante do sector privado responsável pelo provimento dos serviços de transporte. A FEMATRO estabelece uma relação de colaboração com Associações dos transportadores que, por sua vez, estão organizadas em comissões que são responsáveis por rotas e terminais dos transportes semiolectivos de passageiros. No final o cidadão aparece como consumidor sem direitos nem possibilidade de participar na governança do processo.

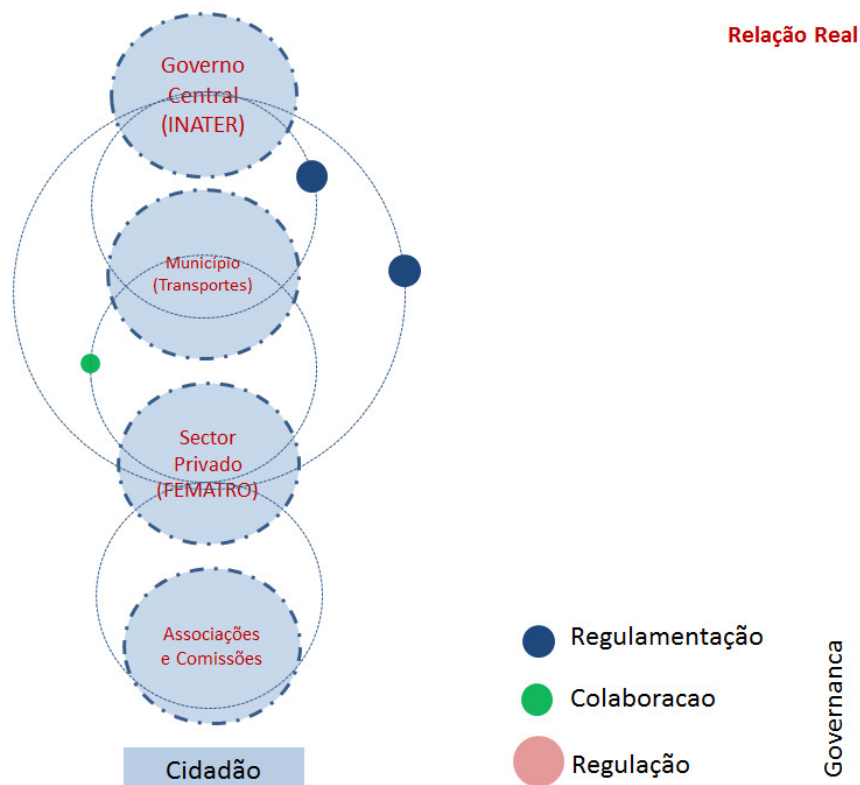
O Modelo real em momento de estabilidade

Porém, na prática, e em momentos de estabilidade social e política, o sistema acima referido se reconfigura (Figura 105). As relações tornam-se de subordinação e insubordinação. Os governos local e central mantêm uma letárgica colaboração para a regulamentação do processo onde o sector privado, representado pelo FEMATRO, se

assume como único interlocutor válido, mantendo informadas as associações. Por sua vez as comissões, que são os operadores de facto, mantêm-se desligados do sistema, limitando-se a operar e recebendo orientações através da federação e das associações.

Perante este cenário, criam-se crispções entre os actores e as hierarquias instaladas. As Comissões não reconhecem as Associações e não lhes conferem legitimidade para os representar, quer perante o sector privado quer perante o governo. Aqui decorre todo o processo de desorganização dos serviços de transportes em Maputo, os encurtamentos de rotas, os operadores clandestinos que surgem (sem o devido licenciamento das autoridades mas com a anuência dos responsáveis pelas comissões pois são os reais operador e fiscalizadores do serviço). Os clandestinos que surgem muitas das vezes são pertencentes a membros oficiais e de pleno direito das comissões. A Policia Municipal tenta uma fiscalização em nome das autoridades do Estado, mas a sua eficiência é fraca pois o poder real, de decisão de controlo e sobretudo a capacidade de fugir ao controle do sistema, pertence às comissões.

Figura 105: Modelo e Articulação em Momentos de Estabilidade



Fonte: Autor

O Modelo real em momento de instabilidade (crise)

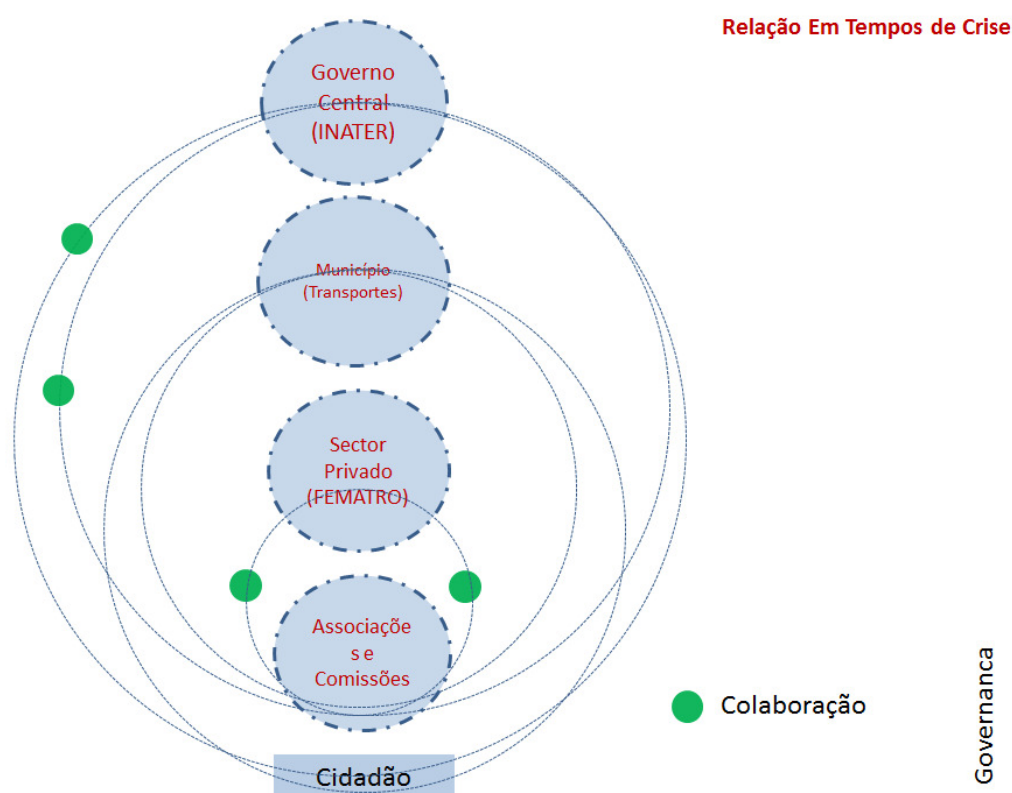
O Modelo real, por ser muito fragmentado pouco pluralista e participativo, imbuído numa democracia representativa para a tomada de decisão da gestão dos serviços, tem sido caracterizado por momentos cíclicos de ruptura. As motivações para a ruptura podem vir de baixo e de cima. As rupturas vêm de cima quando, por exemplo, as deliberações que são tomadas sem uma auscultação plena dos operadores e estes por sua vez não concordam com as medidas tomadas não obstante já tomadas e colocadas em vigor, o resultado tem sido greves acompanhadas de paralisação do serviço, com graves consequências para a vida socioeconómica da cidade.

As rupturas vêm de baixo quando os operadores reais fazem um esforço para fazer passar uma ideia com vista a melhorar as condições de trabalho e, conseqüentemente, de prestação do serviço e que pelas fragilidades da representação na arena da tomada de decisão a sua ideia não passa. Após várias insistências, pode dar lugar a uma greve e paralisação total ou parcial do serviço.

Noutros casos os motivos da crise podem vir do elo, aparentemente mais fraco, que ignorado em todo o processo pode se rebelar contra os operadores e obrigar a paralisação dos serviços. O motivo pode ser, por exemplo, a subida da tarifa da viagem, o encurtamento das rotas por parte dos operadores ou mesmo a ausência ou fraca qualidade do serviço. Os levantamentos populares têm sido violentos, uma vez que se manifestam danificando as infra-estruturas ou meios circulantes do sistema de transportes.

Assim, neste momento, assiste-se à reconfiguração do modelo de gestão real. As relações de subordinação e coordenação alteram-se: o estado central e local regulador do processo deixa de confiar totalmente a FEMATRO como interlocutor e estabelece uma relação directa com as associações e sobretudo com as comissões neste caso com o operador de forma individual de modo a apaziguar a crise. A subordinação das comissões e associações à FEMATRO dá lugar a uma colaboração frenética com uma predisposição do primeiro a se submeter, ainda que de forma temporária (Figura, 106).

Figura 106: Modelo e Articulação em Momentos de Crise



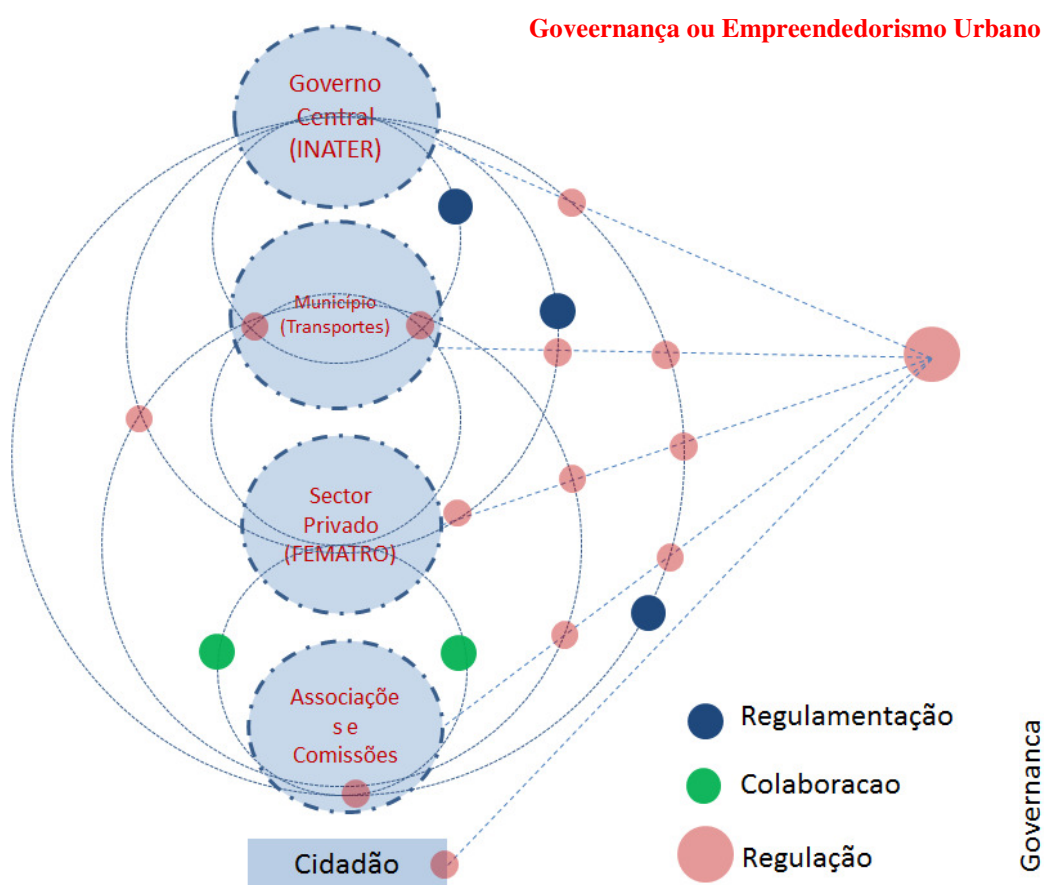
Fonte: Autor

Neste momento o cidadão também é chamado para a tomada de decisão. As lideranças locais de base (secretários dos bairros, chefes do quarteirão, chefes das dez casas, anciãos e outros líderes locais) são chamados à cena para garantir a mobilização da população agora insurgente.

Para uma Governança dos Transportes e Empreendedorismo Urbano

Perante os dois últimos cenários, quando o modelo institucionalizado se coloca em prática, torna-se evidente que no actual contexto a governação dos transportes não consegue garantir nem estabilidade e muito menos a sustentabilidade que se deve pretender do sistema. Os mecanismos de democracia representativa no contexto de diversidade de processos actores e objectivos, sugere mecanismos de gestão que vão para além das relações hierárquicas e de regulamentação para se incorporar modelos participativos que se apoiem em fortes mecanismos institucionais ou arranjos informais de regulação.

Figura 107: Modelo para uma Governança Inclusiva dos Transportes



Fonte: Autor

Assim, um modelo sustentável de governança dos transportes no Grande Maputo deverá para além de envolver os poderes das várias circunscrições administrativas dentro da hierarquia natural, estabelecer relações de colaboração entre todos os envolvidos, entrando o cidadão também como actor chave do processo (Figura 107). A regulamentação excessiva deve progressivamente dar lugar a mecanismos de colaboração geridos por instrumentos de regulação, como fóruns mais representativos onde a hegemonia *top down* dá lugar a *bottom up* apoiado em modelos de parcerias público privadas e pessoa (4PPP). Este modelo deverá evoluir para mecanismos mais horizontais do que verticais de gestão, isto é, legitimar o poder das comissões. Ao mesmo tempo que se aperfeiçoam os mecanismos de relação entre as associações e a federação deve se melhorar a relação entre o Município e as autoridades nacionais.

4.4 Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos e Saneamento do Meio

A área dos resíduos sólidos é um dos sectores em que os municípios de Maputo e da Matola têm estado a ensaiar modelos de gestão urbana colaborativa, envolvendo em toda a cadeia de gestão o sector privado, através das grandes e micro empresas, as organizações comunitárias de base e o cidadão de forma individual.

Trata-se de arranjos de gestão que incluem uma Pseudo Parceria Público Privada (PsPPP) que envolvem uma grande empresa. Em Maputo geralmente a grande empresa é especializada e profissional em gestão de resíduos sólidos, ao passo que na Matola a PsPPP pode ser feita com um agente privado que realiza a recolha de forma amadora. Chamamos Pseudo Parceria Publico Privada (PsPPP) porque esta não passa de uma contratação tradicional de um privado para a prestação de serviços ao Estado. Na Parceria Público Privada propriamente dita, o investimento é da responsabilidade do privado e este assume o risco de derrapagem do investimento, ao passo que na PsPPP o privado usa o seu equipamento para prestar um serviço que lhe pagam anualmente, semestralmente ou mesmo mensalmente.

Às empresas que prestam estes serviços ao município é lhes concessionado um território correspondente a um distrito urbano ou localidade ou um conjunto de bairros. Em finais dos anos 1990 e início de 2000, Maputo chegou a contratar uma empresa para prestar os serviços de recolha em todo município, experiência que foi abandonada pelos níveis de ineficiência que esta solução promoveu, dada a extensão do território. Em Maputo as grandes empresas fazem a recolha até ao destino final, neste caso o aterro da cidade (lixreira de Hulene). A recolha primária do lixo, isto é, da fonte do lixo, é feita pelo cidadão da sua casa para o contentor, ou por organizações comunitárias de base e ou microempresas que o fazem ao nível do quarteirão ou do bairro.

As microempresas ou associações de base são seleccionadas mediante concurso público, onde em cada bairro há preferência por organizações com base no respectivo bairro. O concurso é lançado ao nível municipal pela Direcção Municipal de Infra-estruturas através do seu pelouro de salubridade ou recolha de lixo. Uma vez seleccionada a organização, é lhe adjudicada e pago um valor que lhe permita adquirir condições materiais e humanas para realizar o serviço, mediante um contrato anual não renovável (Quadro 46).

Quadro 46: Organizações e regime de contratação para a recolha de resíduos sólidos em Maputo e Matola

Organização	Actividade	Município	Meios
Grande Empresa	Recolha final, Cidade	Contratação PsPPP	Camiões, maquinaria pesada
Micro Empresa	Recolha primária e limpeza Drenagem, Bairro	Contratação	Tchovas, carrinhas de mão
OCB	Recolha primária e limpeza Drenagem, Bairro	Contratação	Tchovas, carrinhas de mão
Indivíduo	Recolha primária e limpeza Drenagem, Bairro	Contratação, funcionário	Tchovas, carrinhas de mão

Fonte, Autor

As organizações de base que realizam este trabalho são geralmente criadas por iniciativa popular para concorrer à prestação deste serviço, ou podem ser organizações comunitárias já existentes que se dedicam a acções de índole social e comunitária e que criam uma componente de micro-finanças para poderem prestar os serviços de recolha dos resíduos sólidos. Existem organizações como a ADASBU (pioneira na recolha de resíduos sólidos) e a DAMBO nomeadamente que correspondem aquelas que, no primeiro capítulo, chamamos “cidadania convidada”, cuja criação foi apadrinhada por ONGs estrangeiras para se dedicarem de forma voluntária à recolha de lixo e limpeza de drenagem. Foi através deste tipo de iniciativas que o Município de Maputo viu a possibilidade de integrar estes grupos no processo de gestão de resíduos sólidos.

As disputas entre as associações de base local, no sentido de ganhar legitimidade junto ao contratante, são frenéticas e constituem uma oportunidade para as associações se fortificarem nos seus mecanismos de gestão e *marketing*. Contudo, registam-se também muitas alianças entre as associações para concorrerem aos fundos para prestação destes serviços. A actividade dos OCBs consiste em recolher os resíduos sólidos do domicílio até um ponto de cada bairro onde posteriormente passa o camião da grande empresa para evacuar o lixo ao aterro.

Esta iniciativa tem estado a contribuir para empoderar as OCBs e lhes conferir autonomia financeira para motivarem os seus associados, mediante subsídios bem como auto financiarem as suas actividades diversas.

4.5 Abastecimento de Água

Em Maputo, o desafio ainda se coloca na busca de recursos para o financiamento de infra-estruturas básicas. No sector de abastecimento de água, com a instituição do quadro da gestão delegada e do Fundo de Investimento e Património de Abastecimento de Água (FIPAG), o Estado criou as condições para a promoção de investimentos e operação eficiente dos sistemas de abastecimento de água com envolvimento do sector privado (Parcerias Público Privada). Deste modo o Estado tem estado a tentar resolver o crónico problema de abastecimento de água nos centros urbanos. A cobertura territorial dos serviços de abastecimento de água pela Águas da Região do Maputo representa cerca de 30% da Área Metropolitana do Grande Maputo, sendo que na outra parte do território o serviço é garantido pelos chamados Pequenos Fornecedores que ao nível dos bairros têm garantido o abastecimento de água as populações à base de furos.

Os Pequenos Fornecedores que conseguem algum rendimento com o serviço uma parte deles têm autofinanciado os seus sistemas, quando isto se regista, estamos diante de microempresas domésticas ou familiares. Mas há também casos em que o abastecimento é garantido por grupos ou associações comunitárias que geralmente têm beneficiado de financiamento das ONGs de apoio ao desenvolvimento.

O pequeno sistema de abastecimento de água é basicamente composto por um ou mais furos que, através de uma electrobomba, eleva a água para um grupo de tanques elevados e que por gravidade garante o fornecimento podendo atingir um raio de 500 metros (Figura 108).

Figura 108: Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água



Das entrevistas realizadas aos pequenos fornecedores, aos consumidores e também aos "reguladores", e da observação de campo foi possível tirar as seguintes ilações: existe uma relação de empatia e solidariedade entre o pequeno fornecedor e o consumidor, que vai desde a possibilidade de uma negociação mais aberta entre ambos

quer no que se refere à instalação quer nos mecanismos de pagamento. Também foi possível notar um sentido de pertença por parte dos consumidores no que se refere à garantia da integridade do sistema. Contrariamente à rede pública, que regista constantes sinais de vandalização (fugas ao longo da rede), nos pequenos sistemas que adoptam uma gestão de proximidade e familiar o sistema está constantemente vigiado, quer pelo fornecedor que pelo próprio consumidor.

O fornecimento de água pelos pequenos sistemas, para além de ser acessível por não estar sujeito aos impostos, consegue ser mais eficiente na medida que o abastecimento de água é 24 horas ao dia, o que não acontece com a rede pública que é, na melhor das hipóteses, 8 horas por dia.

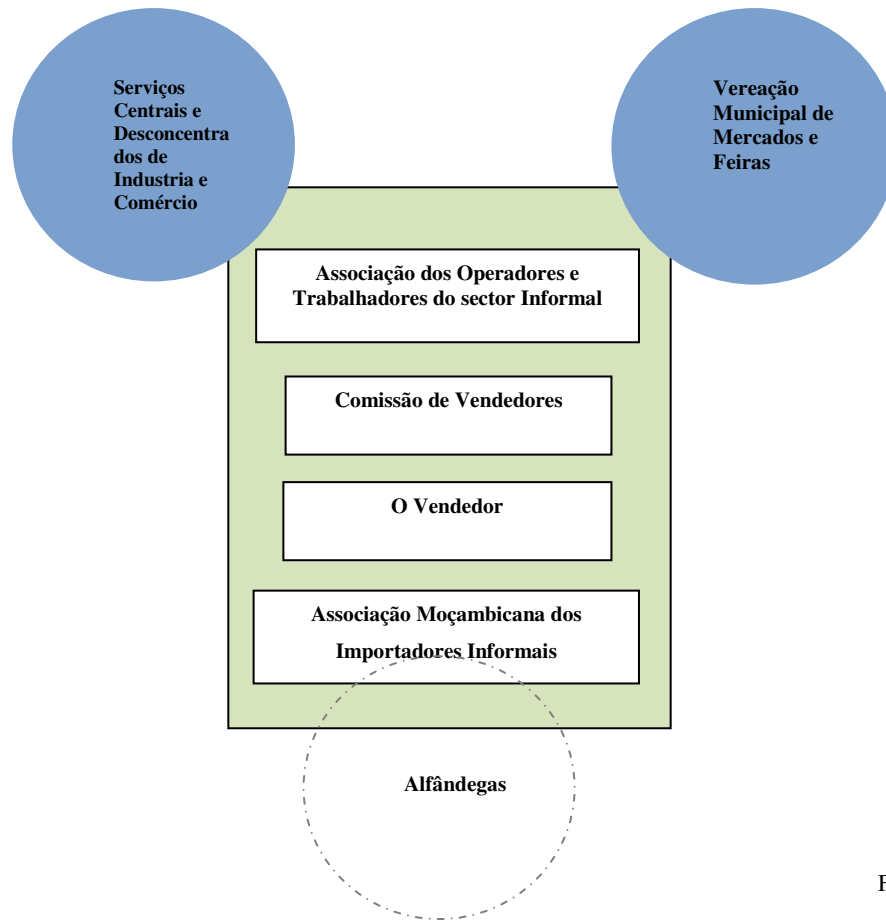
O objectivo do Estado é de, a breve trecho, cobrir todo o território urbano com a rede pública. Esta opção tem suscitado divergências entre o Estado, os pequenos fornecedores e os consumidores, pois a visão do Estado é introduzir a rede e desactivar os pequenos sistemas de abastecimento. Este facto está a causar revolta por parte dos fornecedores que, em 2013, chegaram a paralisar o fornecimento por dias em reivindicação contra o alargamento da rede, através de um projecto que já está em curso na área de estudo e tem o financiamento do Banco Mundial. Neste momento estão a ser estudados modelos de abastecimento capazes de integrar os pequenos operadores no processo. Os modelos em análise incluem aquele em que o Estado poderá abastecer o pequeno fornecedor e este, por sua vez, distribuir ao consumidor final.

Estas questões ainda estão em discussão, mas a solução deverá passar por um modelo híbrido que vai tentar tirar partido do potencial de proximidade e da relação de vizinhança que os pequenos conseguem estabelecer com os moradores e a intervenção do Estado buscará melhorar a eficiência técnica e sanitária do abastecimento.

4.6 Relação dos poderes no comércio informal

Como vimos no capítulo sobre as crispações da cidade emergente, os mercados, feiras, comércio de rua, em suma o comércio informal, e os mercados municipais, constituem um elemento chave na vertebração e polarização do espaço metropolitano, lugares de socialização, espaços públicos de uma democracia deliberadamente participativa.

Figura 109: Entidades Públicas, Privadas e Comunitárias Envolvidas no Comércio Informal



Fonte: Autor

O vendedor é o actor primário, está organizado em comissões, como a primeira corporação política para reivindicar junto do poder público o seu direito de ocupar o espaço e usá-lo como fonte de renda para a sua própria sobrevivência. Geralmente, no mesmo mercado coexistem vendedores formais, aqueles que ocupam uma infraestrutura (banca, barraca ou parcela oficialmente demarcada) pertencente às autoridades municipais ou distritais, e os chamados informais que ocupam espaços não sedidos oficialmente pela autoridade. Para cada um dos grupos existe uma comissão ao nível de um dado mercado.

A autoridade pública está muita das vezes presente ao nível do mercado (um delegado) e estabelece uma relação recíproca de autoridade e cumplicidade com as duas comissões.

A reconfiguração do sistema político nacional, a pressão global (doadores e financiadores) rumo a uma democracia pluralista e participativa fez emergir as associações e depois confederações como interlocutores válidos do poder público em muitos sectores de actividade informal incluindo o comércio no país.

Com as privatizações que ocorreram de forma massiva aquando do programa de reabilitação económica, muitos trabalhadores das empresas estatais ficaram no desemprego. E encontraram o sector informal como a fonte de renda, nomeadamente no comércio. Estes novos vendedores informais, que vinham de empresas com uma cultura sindical já aperfeiçoada, usam este conhecimento para organizar os trabalhadores. A Associação dos Operadores e Trabalhadores do Sector Informal (ASOTSI) é exemplo de sindicalização dos operadores e trabalhadores do comércio informal.

Os importadores informais surgidos também do mesmo contexto de privatização, e perante a fraca capacidade de abastecimento do mercado formal, encontram primeiro o caminho para a África do Sul, para suprir as carências do mercado formal. Com a globalização da economia dos mercados e actuais facilidades de transportes e comunicações, a origem dos produtos que chegam informalmente alargou-se para países como Brasil e China e outros países da Ásia e Europa. O produto trazido pelos importadores informais desde os primórdios até os dias de hoje abastece quer o mercado informal quer as lojas oficiais da cidade de cimento e da cidade informal em toda a área metropolitana.

Maputo, tal como muitas cidades africanas, constitui arena de uma reciprocidade entre o formal e o informal, onde o informal se configura cada vez mais como um mecanismo formal de fugir à inflexibilidade ou permissividade dos sistemas institucionais.

Tal como nos transportes, a relação entre as autoridades governamentais, os vendedores, as comissões e as associações é dinâmica. Existe uma desconfiança entre as comissões e as associações na luta pela legitimidade perante os vendedores e as autoridades. Verificam-se, também, alianças com objectivos materiais (políticos) claros entre as autoridades locais, as associações ou as comissões.

A área de estudo constitui um *easy study* das empatias e cumplicidades que se constroem entre o informal, o institucional e o formal. Este facto sugere um forte potencial na área de estudo para ensaiar ou aperfeiçoar modelos alternativos de planeamento e governança urbana, capazes de tirar partido das vantagens que este sistema híbrido de construção e gestão da cidade representa rumo a uma cidade sustentável.

Em síntese, se no enquadramento teórico (estado da arte) falamos do planeamento urbano e governança urbana de forma separada, reconhecendo que são duas temáticas teoricamente autónomas, no presente capítulo mostramos a complementaridade entre a governança e o planeamento enquanto práticas. Assim, foi possível perceber que Maputo recente é palco de desenvolvimento de arranjos institucionais informais significativos que, em diálogo com a insistente prática e tendência de uma abordagem racional do planeamento urbano, sugerem um forte potencial para o desenvolvimento de modelos de planeamento e governança urbana capazes de tirar partido da actual cultura de planeamento para resolver ou minimizar os problemas mais críticos da cidade que são, nomeadamente, a contínua proliferação dos assentamentos informais, a expansão desordenada da cidade e a ausência de uma estratégia de gestão multiníveis do território do Grande Maputo.

PRINCÍPIOS ORIENTADORES PARA UMA GESTÃO SUSTENTÁVEL DO TERRITÓRIO DO GRANDE MAPUTO

1. As dimensões críticas do Planeamento na Área Metropolitana do Grande Maputo

Esta investigação conclui que a essência da Área Metropolitana do Grande Maputo, enquanto artefacto sócio espacial, resulta de uma dinâmica articulada na seguinte lógica: *a mobilidade* como uma característica dos moradores na sua relação com *os pontos funcionais* nomeadamente as grandes superfícies do comércio de distribuição (os mercados formais e informais e as grandes superfícies comerciais); o sistema dos *espaços abertos e/ou públicos* (ruas, “largos” mercados espaços de recreio e lazer) na sua relação com as *zonas verdes*. Estas dimensões fazem emergir na cidade um conjunto de centralidades ancoradas aos referidos sistemas funcionais e a plataforma logística e de mobilidade urbana.

Sobre esta estrutura de funcionalidade assenta a base socioeconómica da área metropolitana, que está a perder as áreas de vocação agrícola⁵² e ecológica para a expansão urbana. As áreas pseudo-rurais situadas nos arrabaldes da área metropolitana estão a ser progressivamente transformadas em novos centros urbanos, onde o protagonismo da produção da terra é substituído por uma economia na base do comércio grossista (grandes superfícies comerciais e indústria) e retalhista (mercados e indústria doméstica, como carpintarias, oficinas, serralharias, pedreiros, etc., que funcionam no domicílio), estes últimos servindo de alternativa à emergente economia de serviços urbanos nos bairros informais.

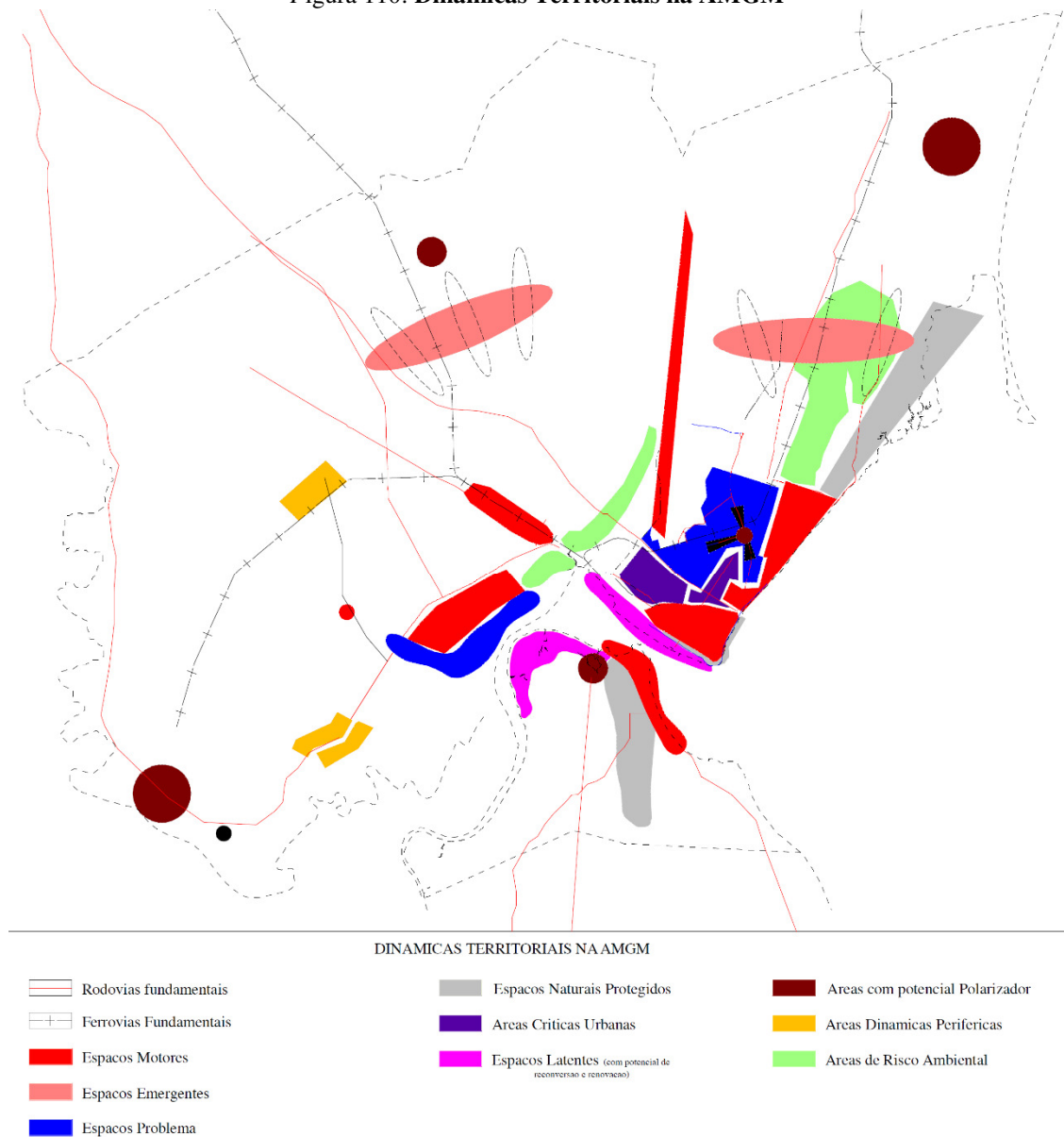
Ancorado à situação actual, está um potencial de mudança nas diversas áreas da estrutura metropolitana. São aqui identificadas sete dinâmicas e tendências de transformação espacial (figura 110), tendo com,o referência um estudo anteriormente desenvolvido (Macucule, 2010: 103).

Espaços Motores - Integram a cidade consolidada, herança colonial. Concentram e continuam a atrair e fixar novas actividades e funções de nível superior

⁵² Esta tendência é visível nas áreas de Boane e Maracuene, onde os dados de pedidos de terra nos últimos anos mostram uma grande solicitação de solo para habitação e equipamentos em relação à redução do pedido de solo para a prática da agricultura.

(nomeadamente, serviços políticos e administrativos, universidades, comércio, indústria pesada no caso da Matola e terciário em Maputo, hotéis e equipamentos culturais). Estas áreas exigem intervenções orientadas para a densificação (renovação, reabilitação e regeneração urbana), o reforço da função habitacional (no caso da baixa da cidade de Maputo), a revalorização do património cultural edificado e a sua integração na vida urbana, a promoção do turismo urbano através de intervenções urbanísticas de “marca”, a introdução de modos de transporte públicos ligeiros não poluentes e atractivos, a intervenção no sistema de estacionamento, a qualificação do espaço público e a renovação dos parques e jardins existentes, a melhoria dos conteúdos dos atractivos urbanos. Em suma promover a imagem cosmopolita da Área Metropolitana de Maputo (Macucule, 2010).

Figura 110: Dinâmicas Territoriais na AMGM



Fonte: Macucule (2010)

Espaços problema - Abrangem as áreas formais que tendem para a desqualificação, fruto da crescente pressão urbanística. Constituem a franja peri-urbana das duas cidades, e as sedes dos distritos de Boane e Maracuene. São antigas áreas agrícolas que ganharam progressivamente população urbana, cuja vida acontece no centro da cidade de Maputo, o que os torna grandes centros de geração de deslocamentos metropolitanos, pendulares, Periferia-Centro-Periferia (*casa-trabalho, casa-escola, casa-hospital, etc.*), concentram também pequenas actividades socioeconómicas de escala doméstica. Estas áreas exigem intervenções orientadas para a consolidação das malhas urbanas existentes, criação de equipamentos e serviços de escala metropolitana. Os terminais de transportes públicos, serviços administrativos, equipamentos sociais, comércio e pequena indústria, em articulação com a rua como elemento de continuidade urbana, podem animar e conferir a estes centros a necessária autonomia na área metropolitana.

Áreas críticas urbanas - abrangem as áreas informais e desordenadas, social, económica e ambientalmente desqualificadas⁵³. Constituem a coroa suburbana da cidade de Maputo e na Matola são sobretudo os bairros juntos ao centro. Estas áreas exigem intervenções de requalificação com vista à melhoria da qualidade de vida local (melhorar as condições da habitação, de saneamento básico, do espaço público e de acesso a equipamentos e transportes públicos) e integração urbana. Dadas as limitações económicas dos seus moradores, a viabilização das operações referidas depende fortemente de um investimento privado que, coordenado pelas autoridades públicas, deverá prever mecanismos de distribuição equitativa dos direitos e deveres dos actores envolvidos.

Atendendo à situação apresentada, defendemos que a intervenção nas áreas informais deve apoiar-se em quatro pilares: *Regularização urbana e fundiária* - o objectivo principal é assegurar as condições legais⁵⁴ para a urbanização/requalificação destas áreas, garantindo a permanência das famílias no local. *Requalificação urbana e ambiental*: a integração dos assentamentos informais não significará apenas conferir, ao cidadão, o direito de uso e aproveitamento da terra, deverá ser uma acção integrada de

⁵³ caracterizadas por ausência de direitos sobre a propriedade fundiária e imobiliária, altas densidades de ocupação, ausência de infra-estruturas básicas, acessibilidade caótica, lotes sem acesso a rua.

⁵⁴ O uso da terra como contra valor para o acesso ao crédito em ambiente informal tem sido tarefa muito difícil, pois a única garantia são as construções se acompanhadas de documentos legais, o que só é possível com a posse do direito de uso e aproveitamento de terra. Este facto coloca os moradores das áreas informais numa situação de maior privação (Forjaz, e all, 2006).

construção da cidade e do seu direito por parte do homem; *Melhoria das condições de habitar*: a melhoria da habitação deve basear-se na qualificação do *espaço público* - o palco das acções do quotidiano. Na rua, largos, praças acontece a venda informal, as crianças jogam, os adultos fazem a carpintaria, mecânica, alfaiataria, sapataria, concertam relógios, telemóveis e computadores, para o sustento familiar. *Construção da cidadania* - a promoção da cidadania é o caminho para a concretização de processo de integração e melhoramento dos assentamentos informais - consistindo no reconhecimento das formas de organização existentes; estímulo à participação em todo processo de desenvolvimento urbano; promoção de uma cultura urbana sustentável.

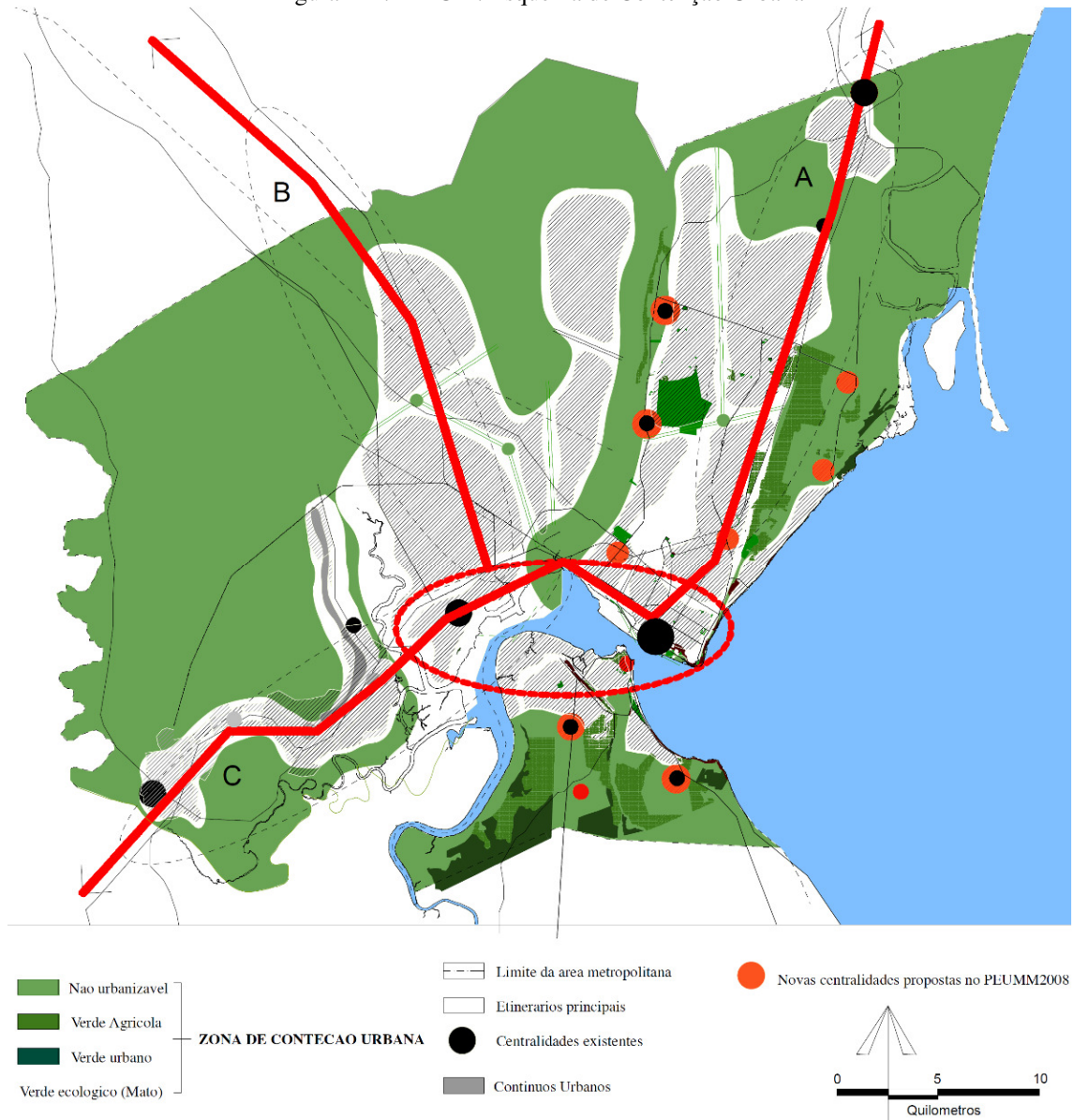
Espaços latentes (espaços de sonho) - apresentam um potencial oculto, que não se manifesta na actual abordagem de cidade, *por razões legais e institucionais*. É o caso do arco ribeirinho, de Maputo a Matola, grande parte na margem norte, propriedade da entidade ferro-portuária CFM. A área tem grande potencial para promover uma forte centralidade urbana, unindo os centros de Maputo e Matola num eixo metropolitano e ribeirinho, viabilizando o uso de sistemas de transportes pesados, o transporte fluvial ao longo da baía. *Razões naturais* estão a impossibilitar a ocupação da faixa ribeirinha a sul a oeste de Catembe, facto que, a acontecer, concretizava o sonho de uma cidade de duas margens, onde a água seria um factor estruturante e não limitante, como é no presente. O projecto da ponte poderá despertar esta dimensão.

Áreas dinâmicas periféricas - são as novas frentes de urbanização de luxo que surgem na periferia metropolitana ao longo dos grandes eixos viários (nomeadamente Belo Horizonte, Malhanpswene, Tchumene, Matola Rio, Sul do Distrito de Maracuene, etc) e nas zonas de elevada qualidade ecológica, junto ao mar e aos rios.

Áreas de Risco - abrangem os contínuos urbanos implantadas em áreas sensíveis, como: ocupação de servidões administrativas (construção ilegal nas servidões da ferrovia Maputo - Muamba e Maputo-Marracuene) e zonas de restrição de utilidade pública (construções em leitos de cheias e ou pântanos, exemplo nas margens do rio Matola e Tembe, no bairro de Infulene e sobre o mangal da Costa Sol). Estas áreas exigem duas medidas fundamentais: intervenções para corrigir os factores de risco, de modo a mitigar os efeitos de possíveis desastres; realojamento dos moradores destas áreas.

Áreas de potencial ecológico e ambiental - integram as áreas naturais (já escassas) a proteger com condições para o desenvolvimento de corredores verdes e para a prática de agricultura. A sua ocorrência é mais acentuada na periferia metropolitana, algumas franjas naturais persistem entre os contínuos urbanos da área central (a zona das barreiras). Estas exigem acções imediatas com vista à sua delimitação e protecção, bem como uma reconquista dos espaços ocupados ilegalmente, para integrar uma estrutura ecológica metropolitana e estruturar uma rede de corredores verdes do Grande Maputo. As intervenções devem orientar-se para a sua integração no sistema urbano como equipamentos públicos, plataformas de mobilidade sustentável e de contenção da expansão urbana.

Figura 111: AMGM: Esquema de Contenção Urbana



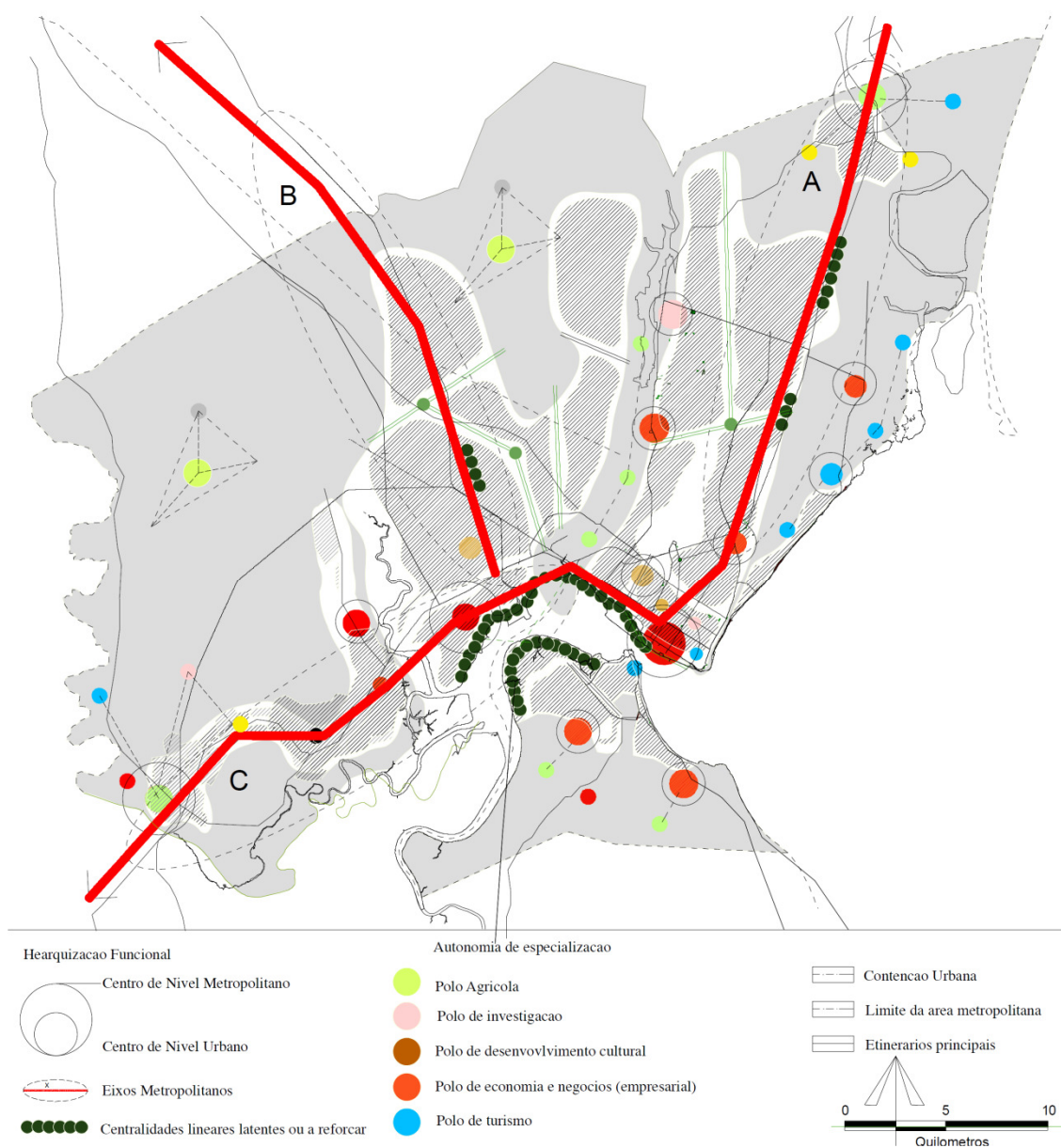
Fonte: Macucule (2010)

A expansão urbana, inequivocamente insustentável na área de estudo, deriva da deficiente articulação destas dimensões. Uma estratégia de gestão da expansão urbana na AMGM deverá assentar na contenção urbana⁵⁵, a clássica classificação do solo em urbano e rural tem-se mostrado ineficiente para controlar o rápido e desordenado crescimento das cidades. Assim, deveria ser criada uma terceira classe de ocupação do solo, de transição, com densidades controladas⁵⁶. Esta medida orientadora carece de uma estratégia de monitorização (conhecimento dos proprietários, ocupação imediata com usos compatíveis à necessidade de contenção e de estruturação urbana), para evitar a ocupação informal. As figuras 111 e 112 ilustram uma delimitação indicativa da faixa de contenção urbana e uma estrutura de centralidades para a AMGM.

⁵⁵ acção recorrente em vários planos da actualidade, nomeadamente o PROTAMLisboa 2002, PDOTDBrasília 2007, PEUMMaputo, 2008

⁵⁶ Densidade máxima 12 habitantes por hectare, onde cada lote de 1 hectare tem no máximo três unidades imobiliárias, in Plano Director de Ordenamento do Território do Distrito Federal de Brasília 2007

Figura 112: AMGM: Esquema de Autonomia de Polarização



Fonte: Macucule (2010)

As dinâmicas metropolitanas nos últimos cinco anos (2010 - 2015)

Passados cinco anos após a investigação que levou às constatações acima expostas, as dinâmicas metropolitanas assumiram diversos contornos movida quer pela acção dos diferentes actuates, nomeadamente as autoridades públicas, o sector privado e os moradores quer pelo efeito dos fenómenos naturais. De seguida sintetizam-se as mudanças mais marcantes nos diferentes espaços considerados.

Os Espaços Motores, permanecem a alavanca das dinâmicas urbanas, concentrando e atraindo as principais infraestruturas e equipamentos oportunidades

peculiares da cidade. Do ponto de vista da sua transformação, nos últimos cinco anos, registaram a maior dinâmica construtiva depois da independência, antigos edifícios, maioritariamente habitacionais e de cêrceas reduzidas estão a ser progressivamente substituídos por edifícios altos de usos mistos e/ou multifuncionais, promovidos pelo capital privado local e estrangeiro que migrou para o país trazendo consigo uma nova cultura urbana. Também as instituições governamentais continuam a privilegiar esta zona para localizar as sedes dos ministérios e das direcções do governo central. Em 2014 foi aprovado o Plano Parcial de Urbanização da Baixa da Cidade de Maputo (PPUBX), um plano de requalificação cujos objectivos estratégicos são: i) densificar e valorizar o património edificado; ii) afirmar o cosmopolitismo da zona. Também o Plano Parcial de Urbanização da Marginal, em elaboração, vem na mesma lógica do PPUBX, está ancorado na nova estrada circular de Maputo e vinca o potencial turístico da zona costeira da cidade, que assiste também as uma densificação em condomínios habitacionais fechados, horizontais e em altura, bem como edifícios de hotelaria e turismo. Assim confirma-se a tendência e o potencial registado na anterior investigação (Macucule, 2010). Contudo a acção do poder público na condução destas dinâmicas mostra-se pouco sustentável, o Estado anda a reboque do capital privado, e a cidade, enquanto espaço democrático, está a tirar pouco partido deste progresso que não está a ser acompanhado da qualificação do espaço público. Os investimentos estão a agudizar a desigualdade urbana, criando e reforçando espaços de segregação, não há uma estratégia para integrar a vida popular na cidade, o comércio informal continua a ser visto de forma negativa e deixado à sua sorte até ao dia em que será completamente removido. A melhoria da mobilidade urbana não está a ser acautelada, o automóvel privado está a tomar conta dos poucos espaços públicos que restam. O poder público não deve só limitar-se a licenciar os grandes empreendimentos, mas deve também definir uma visão da sua integração e tirar partido das suas externalidades positivas para criar e qualificar o espaço público. Não há uma programação turística e cultural efectiva, a cidade continua a viver de acções isoladas e casuísticas. Porém o seu potencial está cada vez mais evidente, perante uma relutância das autoridades públicas em assumir a liderança dos processos de transformação.

Nos *espaços problema*, a pressão urbanística continua na mesma proporção em que aumentam as suas disfunções. Estas áreas, pelo seu aparente potencial, têm um valor de mercado muito elevado, não obstante a sua desqualificação e relativa distância

do centro retrain o investimento privado. A pressão urbanística sobre estas áreas é liderada pelas famílias proprietárias das habitações, que por iniciativa própria e sem anuência das autoridades, subdividem os lotes ou então improvisam novos fogos para arrendamento (densificação); também existe uma classe média que se interessa por estas áreas para fixar a sua habitação, facto que está a promover uma renovação e qualificação isolada de algumas casas particulares. O estudo Home Space (2012) aprofundou os mecanismos socioeconómicos e culturais de transformação de parte destas áreas, tendo vincado o peso da iniciativa popular de organização, autoajuda e mobilização de recursos para o efeito. A acção do poder público para a consolidação das malhas urbanas existentes anda ao ritmo da sua fragilidade financeira, nota-se a intervenção isolada em certas vias (pavimentação) sem muitas das vezes integrar as outras infraestruturas de apoio como drenagem e saneamento; a rede de escolas básicas tem melhorado a sua cobertura, embora não consiga responder à demanda fruto do crescimento populacional nestas áreas. Os espaços públicos estão progressivamente a degradar-se e a desaparecer, dando lugar a outro tipo de actividade privadas por processos de apropriação autorizadas pelas autotidades locais. Assim, urbanisticamente, parte destas áreas está em deterioração progressiva, caminhando para a condição de partida das áreas críticas urbanas referidas nesta investigação.

As **áreas críticas urbanas**, pela sua proximidade ao centro da cidade, continuam a atrair o mercado imobiliário, agudizando deste modo a diferenciação socioespacial nestas áreas. No âmbito do PROMAPUTO está em curso, há mais de cinco anos, a implementação da "Estratégia Global de Reordenamento e Urbanização de Assentamentos na Cidade de Maputo", cujo projecto piloto tem lugar no Bairro de Chamanculo C, parte integrante das aqui chamadas "áreas críticas urbanas". A requalificação destas áreas constitui prioridade do município de Maputo, vários estudos, planos, ferramentas de operacionalização das estratégias de requalificação já foram desenvolvidas para Chamanculo C e não só; nesse âmbito foram realizadas e estão em curso algumas obras de reabilitação de valas de drenagem. Há, também, várias acções isoladas de melhoramento dos bairros que estão a ser levadas a cabo por iniciativa de diversas ONGs (locais, nacionais e internacionais) que tendem a privilegiar intervenções nos domínios do saneamento (água e esgoto) e dos equipamentos comunitários (creches e centros comunitários). Porém a precaridade está a aumentar nos

assentamentos informais populares, devido à crescente densificação do edificado e populacional.

Assim, entre um sector privado ávido em adquirir a maior parte dos edifícios deterioradas para posterior especulação, uma população que vê esta como uma oportunidade única para resolver os seus problemas sócio-financeiros e uma sociedade civil sem agenda global e pouco engajada, está um município indeciso e incapaz de conferir coerência social, eficiência económica, identidade cultural, qualidade ambiental e pluralidade política ao fenómeno de transformação dos áreas informais mais críticas.

Algumas áreas críticas e espaços problema estão implantados em **Áreas de Risco**, o que os coloca numa situação de vulnerabilidade permanente, sofrendo o efeito das cheias cíclicas, cada vez mais intensas nos períodos chuvosos. A ocupação de áreas de servidão e áreas restritas continua sem nenhuma atitude preventiva por parte das autoridades, facto que sugere reassentamentos sempre que se justificar.

Espaços latentes: a ponte Maputo-Catembe, em construção (com finalização prevista para 2017), representa de facto uma infraestrutura estratégica no contexto urbano de Maputo, aproximando Maputo de Catembe. Foi criada para o efeito uma entidade Maputo-Sul, para coordenar não só a construção da ponte mas também para promover e coordenar todo o processo de urbanização do eixo sul até a fronteira com a África do Sul - Ponta do Ouro. Assim, estamos perante uma atitude expansionista da cidade, com grandes frentes de urbanização a serem desenvolvidas ao longo da via e nos lugares de interesse paisagístico. A não contenção desta frente urbana poderá colocar em causa a sua sustentabilidade, dando continuidade à uma cidade difusa. Assim no que se refere ao ordenamento dos espaços latentes, concretamente o arco ribeirinho de Maputo e Matola, a abordagem por parte das autoridades responsáveis continua tímida e longe de ser clarividente.

As **Áreas dinâmicas periféricas**, continuam num processo de transformação continua, e a um ritmo mais acelerado, e a sua ocupação está a se diversificar: para além da habitação, estão a aparecer centros comerciais, estabelecimentos de hotelaria e turismo. A acção das autoridades nestes processos continua reactiva e muitas das vezes o poder público chega atrasado. Contudo estas áreas constituem alternativa aos centros tradicionais.

A destruição das **Áreas de potencial ecológico e ambiental** continua ao ritmo do crescimento urbano. Se as ocupações informais são orgânicas e ainda permitem o

funcionamento dos ecossistemas e a manutenção mínima da biodiversidade numa atitude simbiótica, a urbanização formal que está a ser promovida pelas autoridades é mais intolerante à estrutura ecológica fundamental. Estas ocupações são acompanhadas de grandes obras de engenharia que destroem completamente os sistemas naturais e os problemas desta destruição muitas das vezes se manifestam a montante, nos assentamentos das populações mais pobres, aumentando assim a sua vulnerabilidade. Os planos falam sempre de uma estrutura ecológica, mas quer estes quer os gestores públicos mostram uma fraca sensibilidade às questões ecológicas, daí não haver uma estratégia clarividente de integração do ambiente natural no ambiente humanizado, tirando partido das sinergias que esta relação promove, nomeadamente a criação dos corredores verdes para promover uma mobilidade urbana sustentável, recreio e lazer, agricultura urbana (hortas urbanas e produção comercial) uma educação ambiental ao mesmo tempo que se viabiliza a mobilidade dos nutrientes e a sobrevivência dos ecossistemas naturais.

1.2 Elementos para um modelo territorial sustentável

Para a sua sustentabilidade o território do Grande Maputo deverá evoluir da *actual situação*, de uma cidade ancorada num modelo alargado e expansivo a partir de uma urbanização da baixa densidade aliada a uma fraca acessibilidade, baixa conectividade entre os lugares e uma visão de planeamento circunscrita aos limites administrativos. Perante uma situação de partida reconhecidamente insustentável, a acção imediata deverá se concentrar na promoção de sistemas e serviços de transportes eficientes, ao mesmo tempo que promove a cooperação administrativa-territorial e a contenção urbana. Este deve ser entendido como o caminho para alcançar a cidade sustentável.

A promoção de uma *cidade compacta* deverá ser conseguida mediante operações de requalificação urbana (das áreas informais e não só) orientadas para a densificação, intensificação das actividades (introdução de novos equipamentos e serviços nas áreas existentes), viabilização das actividades económicas actuais (reestruturar os mercados, as feiras e o espaço público) e promoção de outras, e a diversificação das funções e usos do solo (diversificação horizontal e vertical das actividades).

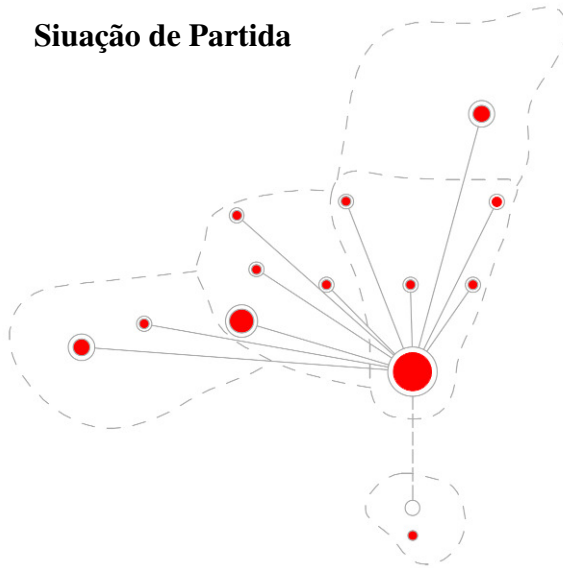
A *cidade dos bairros* vai significar a manifestação da cidade compacta ao nível das comunidades mais restritas, onde as relações de proximidade típicas dos bairros populares de Maputo são promovidas mediante um desenho urbano que valoriza o espaço público enquanto espaço de produção e reprodução da cidadania.

O *transporte e mobilidade sustentável* deve constituir o objectivo da cidade compacta, concentrar e diversificar as funções para diminuir a dependência do automóvel, a densificação a intensificação e a mistura de usos para além de promover uma contenção urbana vai viabilizar o reforço do transporte público de massas. Todos estes aspectos vão constituir causa e efeito de uma expansão urbana contida dentro de limites sustentáveis.

O *planeamento para além dos limites administrativos* constitui o momento chave para viabilizar as questões acima referidas à escala metropolitana. Este planeamento deve procurar incrementar a concentração ao mesmo tempo que viabiliza novas centralidades para equilibrar o espaço metroplano. Os esquemas abaixo sintetizam os três momentos para a sustentabilidade do Grande Maputo (Figura 113).

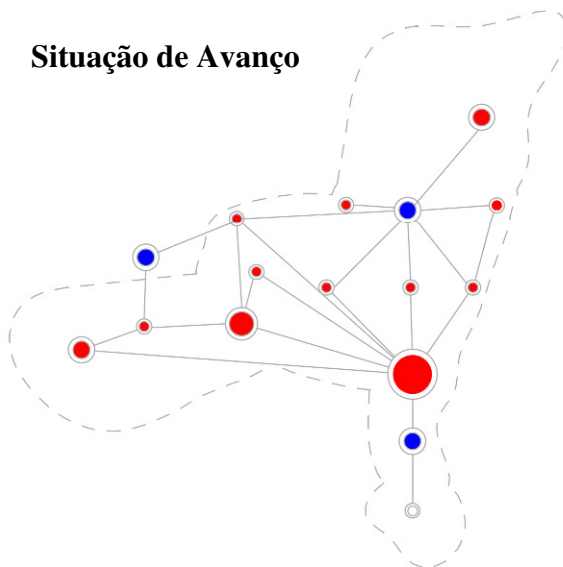
Figura 113: Elementos para um Modelo Territorial Sustentável

Situação de Partida



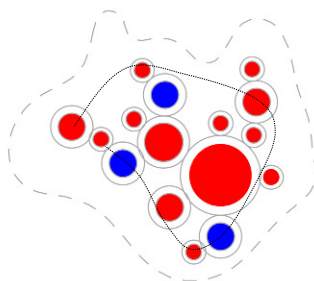
- Cidade difusa (expansão urbana, baixa densidade)
- Caos urbano: fluxos comprometidos, insalubridade
- Mobilidade Condicionada – Fraca acessibilidade
- Planeamento circunscrito aos limites administrativos

Situação de Avanço



- Ci
Ci
Et
In
- Cidade difusa (baixa densidade)
 - Cidade de fluxos (sistemas funcionais)
- Eficiência do serviços sistema de transportes (oferta)
- Início de uma cooperação administrativa-territorial (Municípios e Distritos)

Cidade Sustentável



- Cidade compacta e policêntrica: densidade de construção, habitacional, densidade de actividades e funções
- Cidade dos bairros: promoção da vida comunitária
- Transportes e mobilidade sustentável: eficiência das deslocações, relação transportes usos do solo
- Planeamento mult-nível (da escala metropolitana à escala local)
- Criação de uma entidade metropolitana

Fonte: Autor

2. Estratégias para as operações urbanísticas nas Áreas Críticas Urbanas e nos Espaços Problema

O processo de caracterização dos assentamentos informais da cidade de Maputo, quando orientado para uma lógica de intervenção, sugere, *a priori*, duas categorias, a saber: Assentamentos Informais Consolidáveis e Assentamentos Informais não Consolidáveis.

2.1. Urbanização

Os assentamentos informais consolidáveis demandam diferentes tipologias de intervenção orientadas para a melhoria da sua condição sócio urbanística, tendo em conta a transversalidade e complementaridade dos factores que corporizam ambas as componentes. A criação de condições para o desenvolvimento das alternativas de sobrevivência e geração de renda deverão constituir, igualmente, objectivo estratégico para as acções de intervenção nos assentamentos informais da cidade de Maputo. As formas de intervenção identificadas são as seguintes:

a) Urbanização Completa (Requalificação)

Constituem as intervenções de urbanização em assentamentos densos e consolidados, donde deriva a complexidade e o ónus, pela necessidade de realizar muitas remoções para execução de infra-estruturas, tais como sistemas de drenagem e saneamento, arruamentos, abastecimento de água, electrificação e equipamento públicos.

Este tipo de intervenção, *urbanização completa*, adequa-se mais à tipologia classificada como *assentamento precário*, que constituem os assentamentos da coroa suburbana da cidade de Maputo nomeadamente o Distrito Municipal ka_Lhamanculo e parte dos bairros de Maxaquene e Polana Caniço. Estas tipologias ocorrem parcialmente na coroa suburbana da cidade da Matola. Porém, para serem intervencionados a este nível os assentamento deverão se enquadrar em, pelo menos, três dos seguintes critérios:

- i. Alta densidade de ocupação, densidade populacional acima de 240 Hab/ha;
- ii. Traçado viário irregular, com predominância de becos como forma de acesso à habitação;
- iii. Presença significativa de habitações construídas com materiais permanentes (blocos de cimento e tijolo cerâmico);

- iv. Assentamentos que, apesar de possuírem condições para a urbanização, situam-se em áreas de risco (alagáveis ou de inundação propensas a erosão) e que exigem obras especiais.

b) Urbanização Simples (Melhoramento ou Reordenamento)

Trata-se de intervenções de urbanização que implicam um baixo volume de demolições e remoções, em áreas que apresentam condições favoráveis para as obras de infra-estruturas. Enquadram-se nesta categoria os assentamentos que apresentam os seguintes critérios:

- i. Densidade de ocupação baixa, e uma densidade populacional abaixo de 200 hab/ha;
- ii. Traçado viário regular, maioria das habitações com acesso por via de circulação automóvel;
- iii. Terreno adequado à urbanização, sem necessidade de obras especiais (hidráulica, contenção de erosão, aterro).

2.2. Reassentamento

Para as áreas a serem alvo de reassentamento propõem-se uma subdivisão em duas subcategorias, a saber:

a) *Reassentamento com deslocalização*

Significa que a população afectada é transferida para um outro lugar fora dos perímetros do Assentamento Informal a que pertence. Esse reassentamento deve ser em local mais próximo possível da área de residência anterior, com vista à manutenção das relações de proximidade, nomeadamente, o emprego, os equipamentos públicos (escola das crianças) e os laços socioculturais e económicos já criados.

Para o reassentamento devem ser observados os seguintes critérios:

- i) Terrenos inadequados para uso habitacional, situados por de baixo de redes de alta tensão, em faixas de protecção de linhas ferroviárias ou rodoviárias, em zonas de lixeiras, em zonas susceptíveis de erosão ou inundação sem possibilidades de recuperação ou correcção;
- ii) Assentamentos localizados em áreas de preservação ambiental ou de património histórico-cultural cuja regularização fundiária não é possível nos termos da Lei;

- iii) Em terrenos concessionados a particulares e que os concessionários mantêm o interesse na manutenção do direito de uso exclusivo.

O novo desenho urbano proposto para o reordenamento ou requalificação do assentamento deve sempre garantir a permanência de todos os moradores com direitos adquiridos.

b) ***Reassentamento in-situ***

Significa realocação da população afectada dentro dos perímetros do Assentamento Informal em causa. As unidades habitacionais e ou os lotes são temporariamente removidos e reconstruídos no mesmo sítio do assentamento. Este reassentamento tem lugar em Assentamentos que apresentam condições para o uso habitacional e apresentam condições para a regularização urbanística e fundiária.

2.3 Regularização Fundiária

Existem Assentamentos Informais que não necessitam de obras de urbanização, devendo ser apenas alvo de regularização fundiária com vista à atribuição do DUAT.

Prioridades de Intervenção

Tendo em conta as dinâmicas e instabilidade do ambiente bem como do sistema urbano, nomeadamente o grau de precariedade, dimensão das transformações demográficas e espaciais, e o risco associado, seja ele socio-urbanístico e ou ambiental, são definidas e identificadas as zonas e bairros de intervenção prioritária.

- *Bairros de Intervenção Prioritária* - refere-se à bairros administrativos
- *Zonas de Intervenção Prioritária* - incluem vários bairros, ou parte deles, cujos problemas urbanísticos são comuns.

2.4 Princípios estratégicos e etapas de actuação

A intervenção nas áreas informais em Maputo, deverá apoiar-se em quatro pilares, a saber:

Regularização urbana e fundiária: o objectivo principal é assegurar as condições legais ⁵⁷ para a urbanização/requalificação destas áreas, garantindo a

⁵⁷ O uso da terra como contra valor para o acesso ao crédito em ambiente informal tem sido tarefa muito difícil, pois a única garantia são as construções ser acompanhadas de documentos legais, o que só é

permanência das famílias no local. Deverá prever instrumentos para solucionar cada situação (problema) específica: casos de famílias partilhando o mesmo lote, onde os direitos de uso *e ou* título de propriedade são causadores de conflito (na impossibilidade de reconhecer os limites da propriedade fundiária, a referência será a imobiliária), para definição dos mecanismos de usucapião; situações de lotes de dimensão muito reduzida cuja regularização é inviável; mecanismos de perequação quando a situação exige uma nova urbanização. Os principais actores são as equipas da câmara ou consultores externos, os líderes locais e os moradores.

Requalificação urbana e ambiental: a integração dos assentamentos informais não significa apenas conferir, ao cidadão aí residente, o direito de uso e aproveitamento da terra, deve ser uma acção integrada de construção da cidade, onde programas de melhoramento do bairro vão garantir, aos moradores, o direito à cidade. O processo de regularização urbana e fundiária permite distinguir, *a priori*, duas categorias de intervenção: *reurbanização* (aqui aplicado no sentido de remoção/realojamento para mitigar a situação de risco ou para construir novamente); e de “*requalificação urbana in-situ*” (recuperação e consolidação da estrutura existente, melhoria dos sistemas de transportes e mobilidade, abastecimento e saneamento do meio).

Melhoria das condições de habitar: a melhoria da habitação deve basear-se na qualificação do *espaço público* - o palco das acções do quotidiano. Uma política pública de habitação para a área de estudo deverá compreender também: apoio técnico para a (auto)construção ou melhoramento da moradia; empresas públicas/privadas para fornecimento de material e tecnologias de construção a custos acessíveis; apoio para a fortificação institucional e organizacional das associações comunitárias para a habitação; mecanismos sustentáveis de acesso ao financiamento para habitação; monitorização do processo pelo município.

Construção da cidadania: A promoção da cidadania é o caminho para a concretização de processo de integração e melhoramento dos assentamentos informais - consistindo no reconhecimento das organizações informais existentes; estímulo à participação em todo processo de desenvolvimento urbano; promoção de uma cultura urbana sustentável. O exercício da cidadania visa: um relacionamento pleno entre as estruturas informais e o governo (o cidadão e o poder), isto é, uma administração

possível com a posse do direito de uso e aproveitamento de terra. Este facto coloca os moradores das áreas informais numa situação de maior privação (Forjaz, et al 2006).

pública capaz de reconhecer os sistemas informais como fazendo parte da cidade e uma população que se revê e confia na administração para superar os seus problemas.

No capítulo que se segue fazemos uma experimentação (modelação espacial) das lógicas de intervenção acima apresentadas.

2.5 Uma Experimentação nos Quarteirões 47 e 49 do Bairro do Xipamanine

O Bairro de Xipamanine localiza-se no Distrito Municipal Kalhamanculo, do Município de Maputo. Junto com os bairros de Chamanculo A,B,C e D, Mikadjuine e Munhuana, formam uma unidade territorial que, à semelhança de Mafalala e Chamanculo, constitui o núcleo histórico da cidade popular. Assim, Xipamanine deverá ser visto para além dos seus limites administrativos, mas dentro de um contexto alargado da unidade territorial (UT) em que se insere.

A situação actual do assentamento, caracterizada por altos índices de densidade construtiva, populacional e de precaridade físico ambiental, aliada ao facto de aliciar os agentes imobiliários, promotores da gentrificação, dada a sua localização privilegiada, coloca dois desafios fundamentais aos gestores municipais: i) que estratégia para melhorar a condição do assentamento que penaliza a vida dos moradores; ii) como tornar sustentáveis e capitalizar os processos de gentrificação que ameaçam a manutenção do tecido social do bairro. Estes foram os motivos que nos levaram a escolher este assentamento como referência para a experimentação que se segue, aliado ao facto de o doutorando ter sido parte integrante da equipa técnica que desenvolveu o Plano Parcial de Urbanização do Bairro do Xipamanine, o que facilitou a implementação dos inquéritos e dos levantamentos previstos para a presente investigação.

História de Formação da Forma Urbana

Os primeiros moradores desta UT eram, na sua maioria, trabalhadores dos portos e caminhos-de-ferro (CFML) e de indústrias que estavam instaladas no centro da então cidade de Lourenço Marques. A ocupação efectiva do bairro do Xipamanine tem como referência o ano de 1920.

Figura 114: Divisão Administrativa, Cidade de Maputo

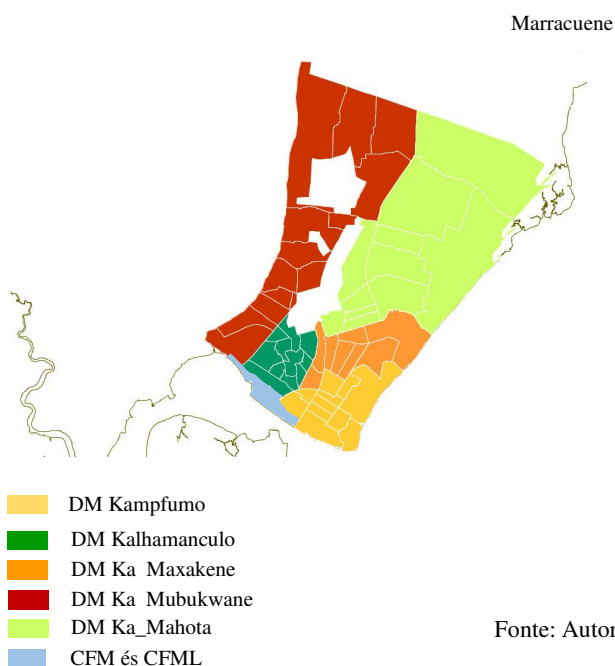
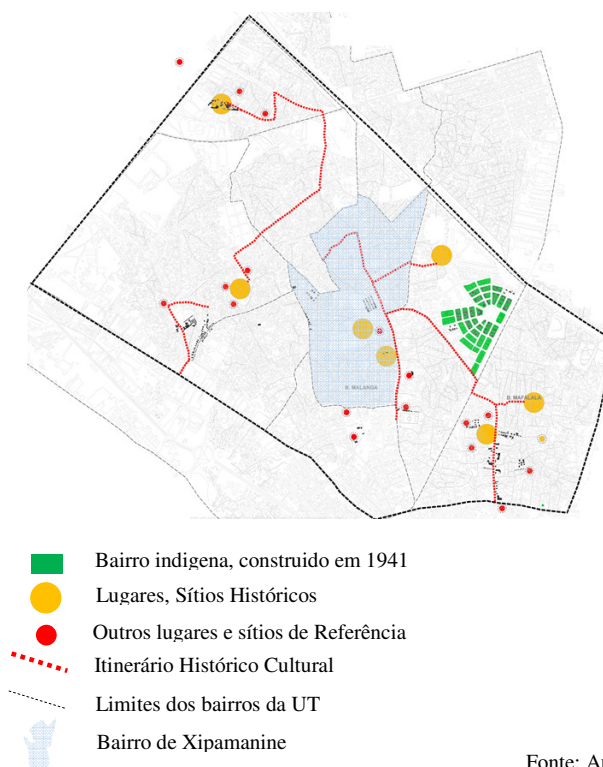


Figura 115: Unidade Territorial, a que pertence Xipamanine

Os contextos político, social e económico do surgimento deste assentamento é colonial, de segregação e discriminação, mas de necessidade da mão-de-obra indígena para alimentar a economia urbana, daí a localização do assentamento nas proximidades do centro da cidade.

Uma parte significativa dos actuais moradores têm ligação com os primeiros, quer de parentesco directo (filhos e netos dos pioneiros) ou de familiaridade mais alargada, nomeadamente,



chegados de outras regiões do país. Este facto confere a esta UT uma forte identidade e relação de pertença por parte dos actuais moradores.

Aspectos Urbanísticos e Territoriais

O bairro do Xipamanine implanta-se numa área de 71 hectares com 20145 habitantes, o que corresponde a uma densidade populacional bruta de 283,7 hab/ha. Tirando as áreas ocupadas pelos grandes equipamentos, como mercado, escolas, armazéns, etc, a densidade (habitacional e de construção) sobe. A tipologia construtiva é predominantemente unifamiliar em piso único (figura 116).

Figura 116: Bairro de Xipamanine

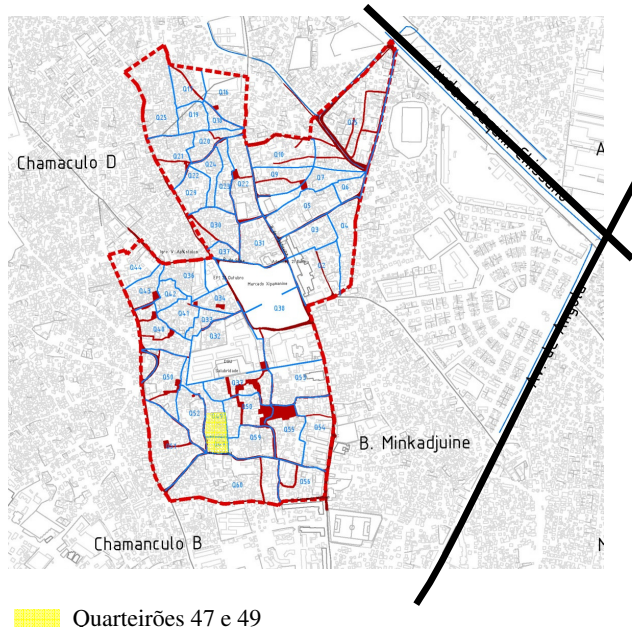


Fonte: Foto Satélite, 2010, CMCM

Nos quarteirões 47 e 49 a densidade é de pouco mais de 500 hab/ha, o que sugere uma densidade de 100⁵⁸ habitações ou famílias.

O bairro tem uma proximidade com grandes eixos viários de dimensão metropolitana, não obstante registar uma fraqueza nas vias de penetração e atravessamento.

Figura 117: Divisão do Bairro por Quarteirões



Quarteirões 47 e 49

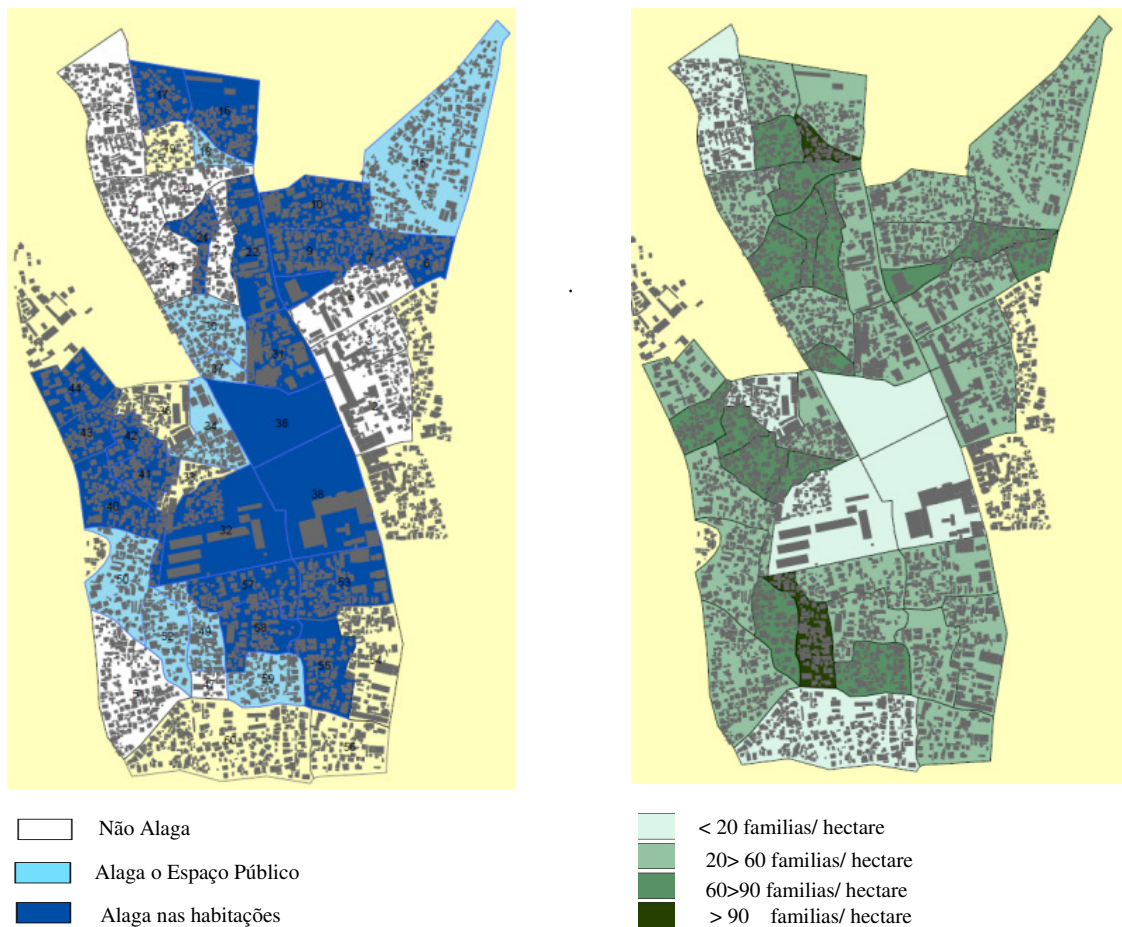
⁵⁸ Em Moçambique a dimensão média do agregado familiar é de 5 pessoas por família, não obstante esta média ser relativamente menor nos centros urbanos onde começa a se registar uma tendência de redução da dimensão do agregado familiar, aparecendo, como nova tendência, famílias bi e monoparentais.

A sua proximidade com o centro o coloca igualmente numa situação privilegiada no que se refere à acessibilidade aos equipamentos urbanos, não obstante beneficiar pouco dos serviços básicos de saneamento do esgoto público/pluvial e predial.

Aspectos Físicos Ambientais

A falta de um sistema de drenagem, a construção desordenada, densa e de baixa qualidade material e tecnológica, expõem o bairro a riscos ambientais severos: o alagamento permanente traz problemas para a saúde dos moradores (figura 118).

Figura 118: Áreas de Alagamento e Densidade Populacional



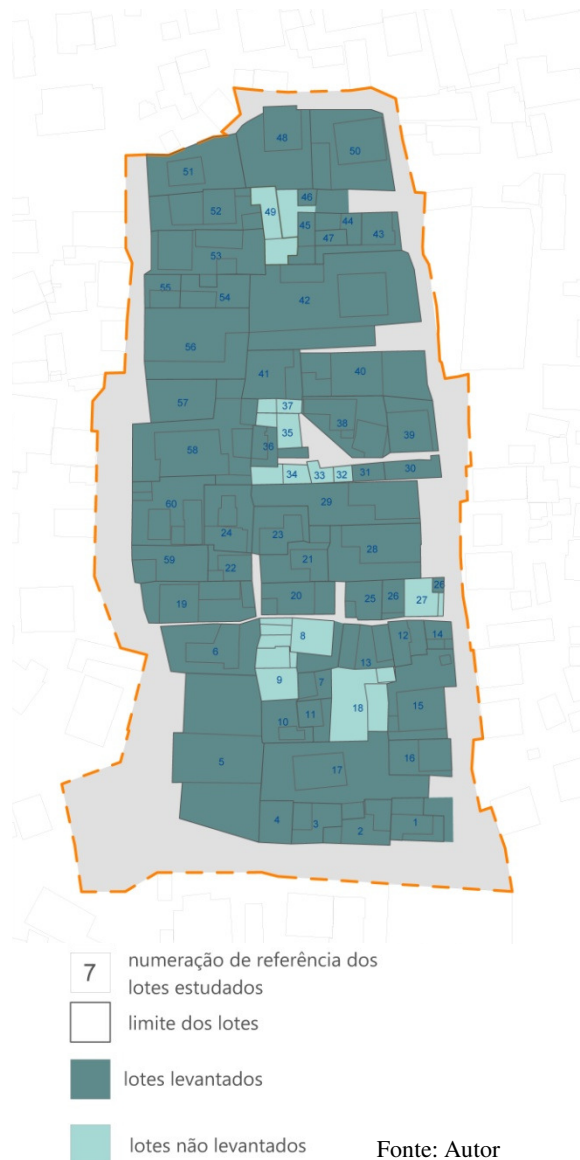
Fonte: Autor

Aspectos Cadástrais

O primeiro passo para a requalificação (melhoramento) de um assentamento informal deve ser o reconhecimento da sua existência e do direito dos seus moradores. Este reconhecimento se viabiliza mediante o cadastramento dos moradores e da propriedade fundiária e predial. Este censo demanda uma abordagem de elevada complexidade geométrica social económica e de valores (Figura 119).

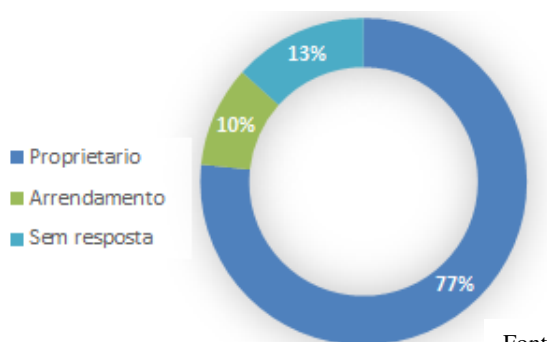
Os quarteirões nº 47 e 49 formam uma quadra, com 11580 m², o equivalente a 1,2 hectares, onde vivem 353 pessoas distribuídas em 60 famílias. A densidade é de 294hab/ha.

Figura 119: Enumeração dos Lotes dos Quarteirões 47 e 49



A enumeração permite o conhecimento do assentamento por parte das autoridades, assim como um reconhecimento dos moradores, o que lhes confere uma garantia e confiança nos processos subsequentes pois “já estão no papel”. É necessário que o cadastro seja realizado pela própria comunidade, para que os habitantes se sintam donos do processo de requalificação. Conhecer o Assentamento significa saber quem são os moradores, qual é a sua relação com o bairro (*identidade e ancestralidade*), como produzem e reproduzem a sua vida (*produção do espaço*), qual é a relação entre a sua vida e o espaço do bairro (*apropriação e reapropriação – condição do espaço*).

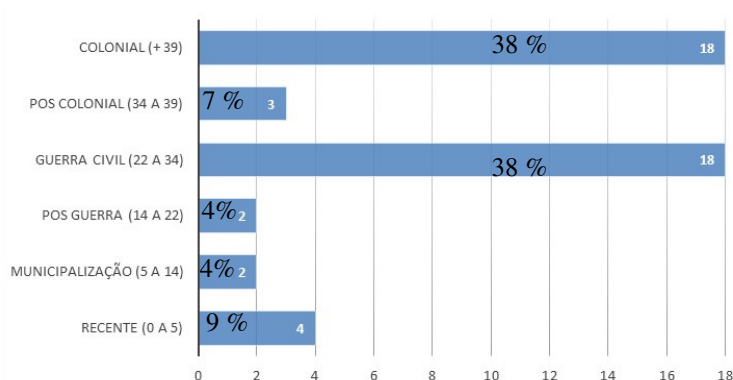
Figura 120: Regime de Propriedade



Fonte: Autor

Grande parte dos actuais moradores (77%) dos quarteirões em estudo é proprietária das moradias e as alienou do APIE. Existe cerca de 10 % que ainda está em regime arrendamento ao APIE.

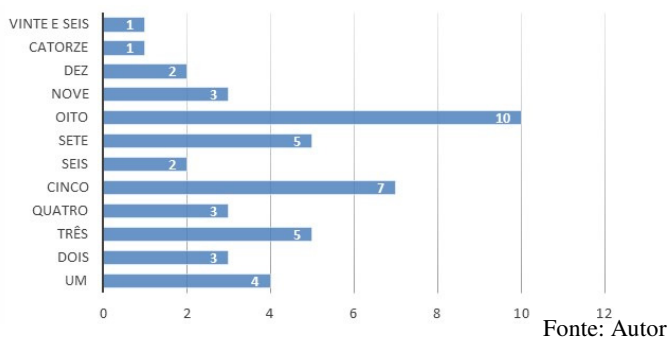
Figura 121: Anos de Residência no Bairro



Fonte: Autor

O sentido de pertença e de identidade é forte, pois 38% das famílias vive aqui desde o período colonial. Cerca de 90% dos moradores vive neste local há mais de 22 anos, isto é, antes do fim da guerra civil, em 1992.

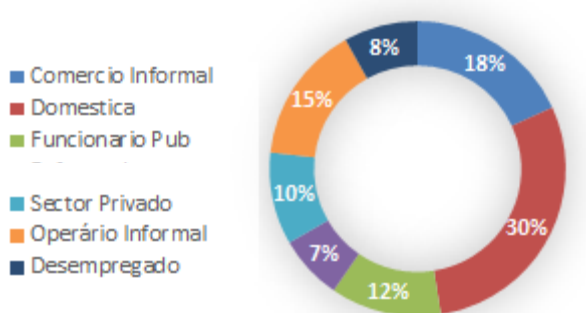
Figura 122: Número de Pessoas por Agregado



Fonte: Autor

A dimensão do agregado familiar é muito variável. Porém cerca de 67% das famílias tem mais 5 membros. Famílias bi e monoparentais correspondem a 15 %.

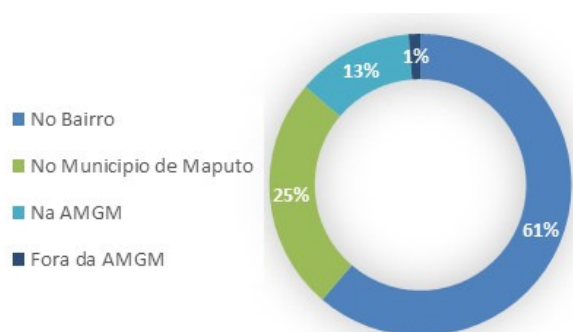
Figura 123: Estrutura Profissional da população activa



Fonte: Autor

A actividade informal concentra cerca de 33% da população activa. Número a que se acresce os domésticos (30%) e os desempregados (8%). Os restantes 30 % têm um emprego estável.

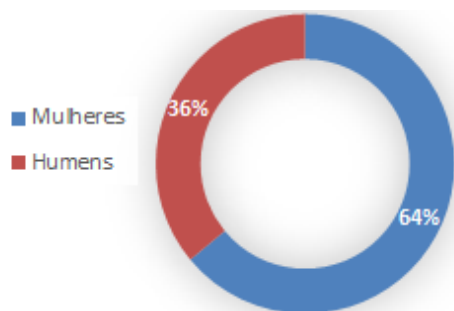
Figura 124: Local de Trabalho



Fonte: Autor

Nos funcionários com a situação mais estável destacam-se os funcionários públicos (12%) e os reformados (7%) e os menos estáveis são os trabalhadores do sector privado (10%). Grande parte da população activa tem o seu posto de trabalho no Bairro (61%) e 25% trabalha fora mas dentro do município de Maputo. Existe 13% que trabalha nos outros municípios e distritos da AMGM. Só uma parte insignificante (1%) tem o posto de trabalho fora da AMGM (Figura 124).

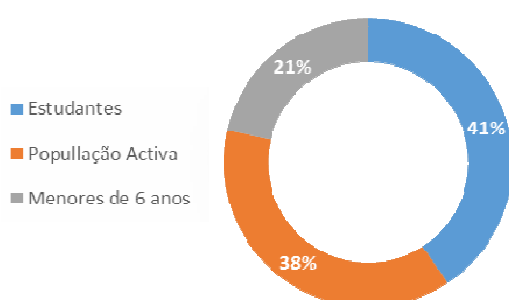
Figura 125 População Econom. Activa por Género



Fonte: Autor

O equilíbrio do género na população total é notório, 53% mulheres e 47% homens (Figura 124). Contudo quando se analisa a população activa o género feminino se destaca, 64% de mulheres para 36% dos homens (Figura 125). A explicação para este fenómeno é entre outras, porque: muitas mulheres são o chefe do agregado familiar, e são elas

Figura 126: Estratificação da População



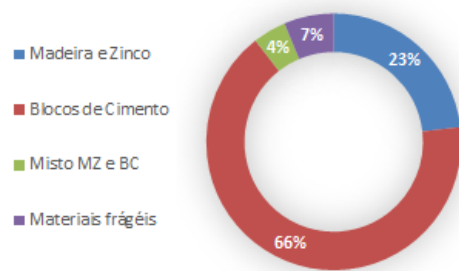
Nota: Os idosos e Reformados não estão referidos por constituírem uma percentagem residual.

Fonte: Autor

que dominam o sector informal. A percentagem da população activa no bairro é de 38%, 41% corresponde a uma população estudantil e 21 % são crianças que ainda não atingiam a idade escolar. São as crianças e jovens que dominam o espaço público (Figura 126).

Condição da Edificação

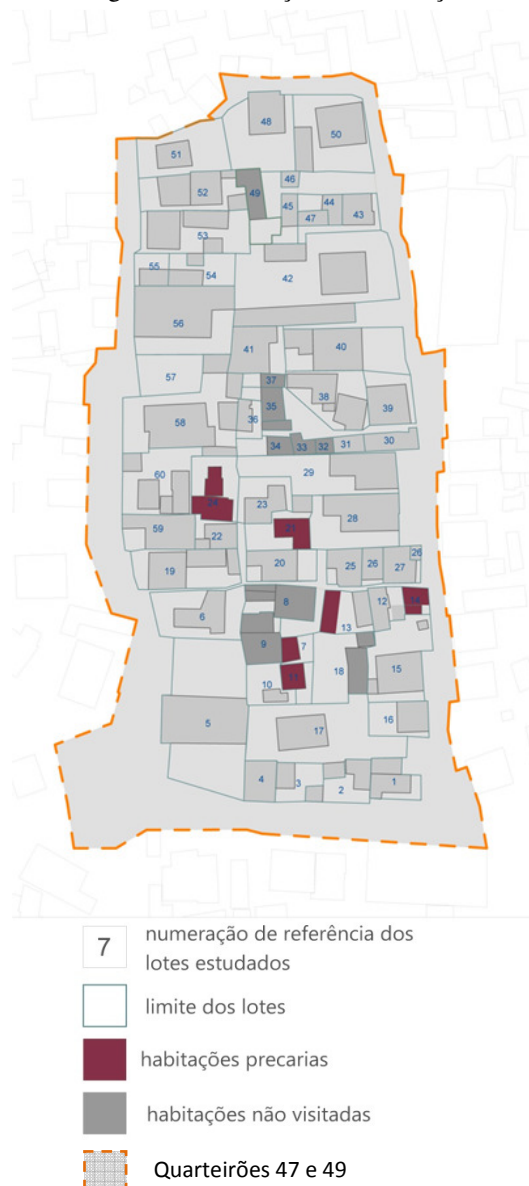
A condição da edificação (habitação) é avaliada por três indicadores, a saber: materiais usados (durabilidade e performance); tecnologia (execução da obra); conforto ambiental (dimensão dos espaços, ventilação e iluminação natural).



Assiste-se a uma progressiva substituição da madeira e zinco por alvenaria de blocos de cimento.

A área contruída total é de 3796 m², para uma população estimada de 353 pessoas, o que corresponde a uma média de 10,7 m² de área construída por pessoa. Porém, mais de 25% das famílias apresentam um rácio de menos 6 m² por pessoa. A área total dos lotes é de 8211,4 m², o que representa uma média de ocupação do lote na ordem dos 46 %.

Figura 127: Condição da Edificação



Fonte: Autor

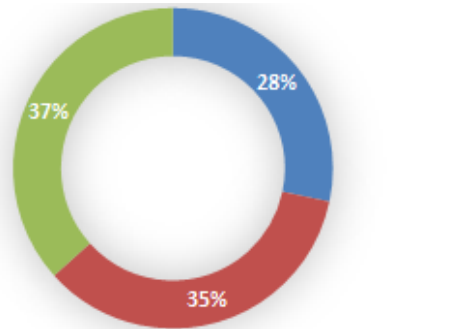
A precaridade dos lotes indicados tem a ver com a qualidade material da edificação: são edifícios construídos com materiais não duráveis e de baixa qualidade. Porém, tratando-se de edifícios cuja função é residencial, a ventilação e a iluminação natural são cruciais para a qualidade de vida no seu interior. Assim o elevado índice de construção, e a sua contiguidade comprometem as possibilidades de tirar partido da energia natural criando espaços insalubres e vulneráveis ao desenvolvimento de

vectores infecciosos. Contudo este padrão de urbanização apresenta um potencial de sustentabilidade, a saber: optimização da ocupação do solo, promoção de uma vida urbana dinâmica cívica através da alta densidade de actividade.

Condição dos Lotes

Um outro indicador da habitabilidade dos assentamentos informais é a condição do lote. Os 60 lotes têm uma área total de 8211,4 m², o que significa uma média por lote de 137 m², o que é sustentável e óptimo em contexto de promoção da densificação.

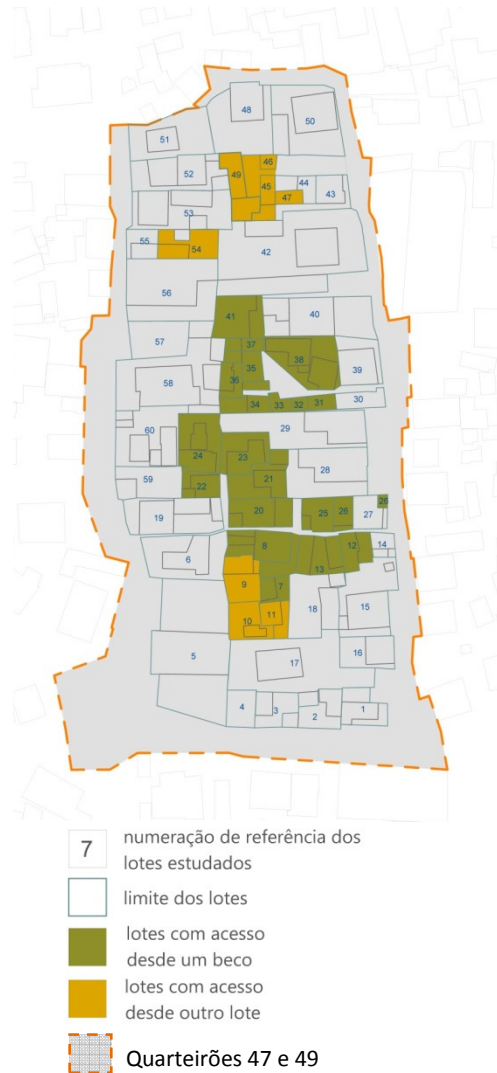
Figura 129: Área dos Lotes



■ Área < 60 m² ■ 60 < Área < 120 m² ■ Área > 120 m²

Considerando que a dimensão média do agregado familiar é de 5 pessoas, e que por pessoa correspondem 10 m², e considerando uma construção máxima de 40% e uma impermeabilização máxima de 50%, 120 m² constitui referência para área mínima do lote.

Figura 128: Condição dos Lotes



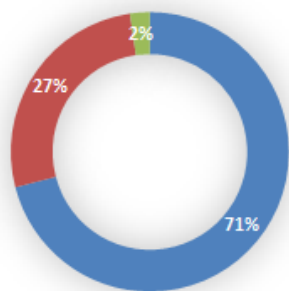
Fonte: Autor

63% dos lotes da área tem menos de 120 m², e 28% tem menos 60 m², o que constitui uma condição crítica; 37 % dos lotes tem mais de 120 m². Contudo, nos assentamentos informais mais do que a dimensão do lote, interessa o seu nível de acessibilidade. Pois é da acessibilidade (existência de uma via) que o lote pode ter acesso ao sistema de saneamento e drenagem de abastecimento de água e de outros serviços urbanos fundamentais para uma habitabilidade básica. Na figura 110 estão identificados os lotes em função do seu nível de acessibilidade, como indicador de precaridade.

Espaço Público

Pela exiguidade do espaço privado (nomeadamente a dimensão dos lotes) o espaço público nestas áreas informais constitui a âncora da vida pública e semiprivada dos moradores. A rua constitui o espaço público de excelência de eleição dos moradores; e os largos que servem de ilhas para acesso a vários lotes contíguos, constituem um espaço semiprivado de convívio das famílias que encontram aí um lugar de desenvolvimento de afinidades e de identidades do domínio privado.

Espaço Público e Privado



■ Espaço Privado ■ Espaço Público ■ Espaço Semiprivado

Excluindo as ruas, o espaço público nesta quadra é reduzida (2%), mas a rua eleva a percentagem para cerca de 30%.

Figura 130: Espaço Público

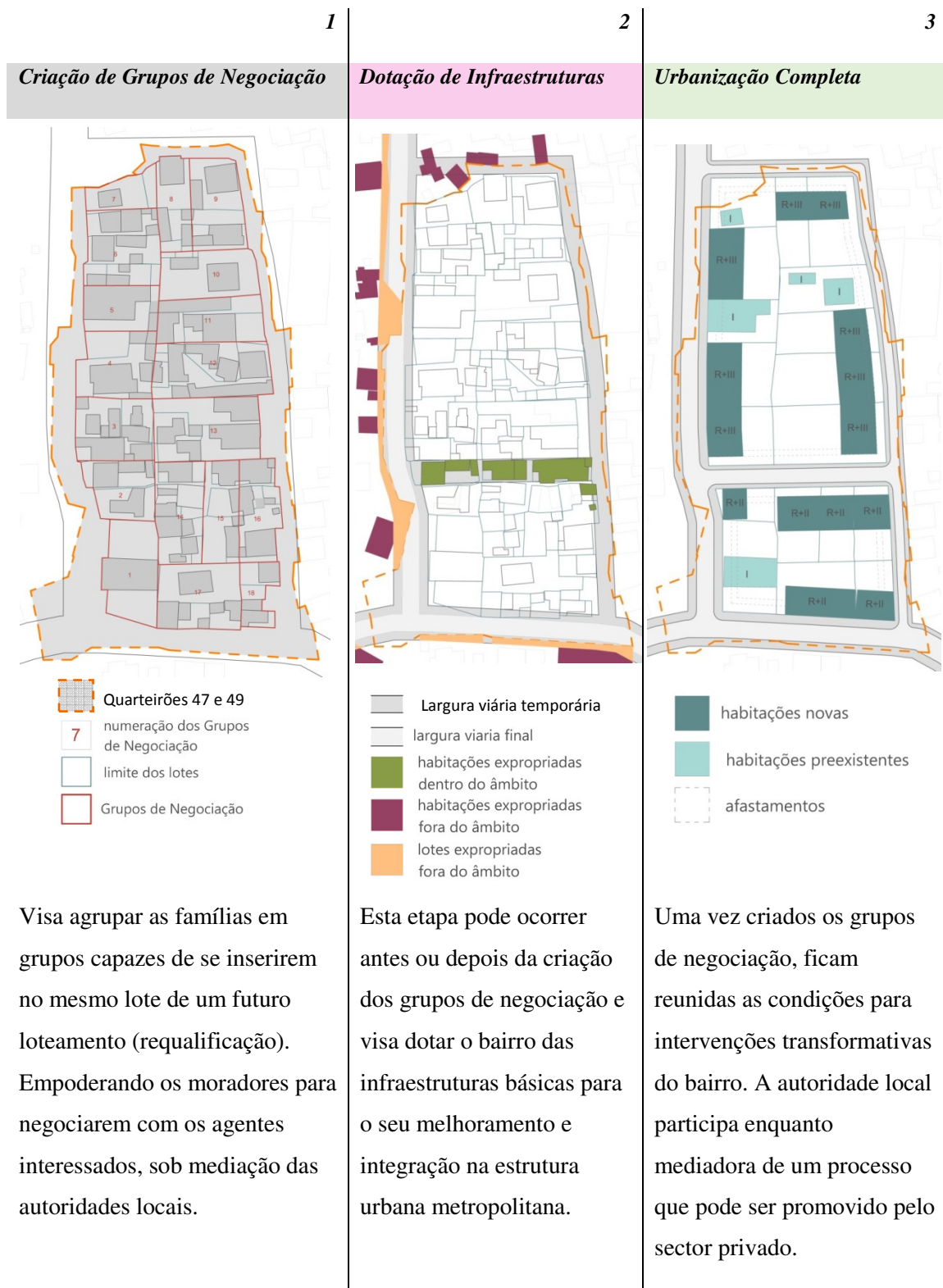


Fonte: Autor

O processo de requalificação começa com um Título de Reconhecimento de Uso (TRU), mediante a emissão de certidões para os 60 lotes; estas certidões vão incluir identificação do titular (chefe do agregado familiar), localização, uma planta com os limites, e a área do lote. Assim o assentamento fica congelado para, sem prejuízo dos actores, receber processos de requalificação de curto-médio e longo prazo.

Com o Título de Reconhecimento de Uso, o morador está apto a participar de forma activa e comprometida em todo o processo de requalificação, que pode obedecer a três fases sucessivas mas autónomas.

Figura 131: Estratégia de Requalificação, Convista a uma Gentrificação Sustentável



Fonte: Autor

A requalificação pode assumir diferentes contornos em função dos agentes em presença e do financiamento disponível. Contudo, uma requalificação simples tem

potencial para ser economicamente possível, socialmente justa e politicamente inclusiva.

Gentrificação sustentável

Conforme referimos, nos capítulos anteriores, as áreas críticas urbanas pela sua proximidade ao centro da cidade, atraem um emergente mercado imobiliário que adquire os edifícios degradados dos moradores e os substitui por empreendimentos de luxo. Assim os moradores são transferidos para zonas mais distantes da cidade e a área é ocupada por uma classe alta, num processo que sugere uma forma de gentrificação cujas consequências territoriais, socioeconómicas e culturais são evidentes: promove-se uma expansão extensiva da cidade e a transferência dos seus problemas; as famílias são obrigadas a se deslocar da sua unidade territorial onde está a sua rede de sobrevivência, de solidariedade e afectiva; os moradores ao se transferirem para zonas mais distantes dos centros ficam reféns de um sistema de transportes públicos deficiente; os moradores que permanecem têm de se sujeitar às mais críticas situações de segregação sociourbanística que do ponto de vista do desenho da cidade se manifestarão nos muros altos e armadilhados que separam a zona dos ricos da dos moradores.

Porém, trata-se de um fenómeno global e irreversível, um fenómeno com o qual as autoridades têm de saber lidar integrando-o nas políticas urbanas de modo a tirar partido do seu potencial (capital financeiro, renovação e requalificação urbana) para conferir sustentabilidade aos resultados do processo (mitigação dos problemas socio-territoriais). O processo que apresentamos acima entende este modelo de gentrificação como um fenómeno que continuará em Maputo (num contexto de fragilidade financeira dos governos locais), e desenvolve um conjunto de ferramentas (procedimentos) capazes de conferir primeiro, aos moradores o direito à cidade; segundo aos particulares uma base para orientar os seus investimentos e finalmente conferir às autoridades um instrumento de transformação progressiva e inclusiva dos assentamentos informais.

Portanto a *gentrificação sustentável* deverá fundamentar-se no seguinte: i) reconhecimento do direito do morador de pertencer e permanecer num dado assentamento; ii) viabilização do investimento do capital privado enquanto agente promotor da requalificação dos AIs; iii) promoção de um desenho urbano que valoriza o solo e promove a integração de diferentes estratos sociais; iv) equidade nas responsabilidades e ganhos das operações urbanísticas; v) manutenção dos moradores.

3. Fundamentos para uma Governança Metropolitana Colaborativa no Grande Maputo

Em Mocambique não existe um arranjo institucional para a gestão, organização e financiamento das áreas ou regiões metropolitanas. O Ordenamento do Território como política pública ainda carece de um encadeamento e lógica nos seus instrumentos. Se o planeamento, a execução, a monitorização e a avaliação não estão devidamente instrumentalizados, é na fraqueza das intuições que está a origem do insucesso das políticas de planeamento e ordenamento do território em todo o seu ciclo. A participação na formulação, execução, acompanhamento e avaliação dos instrumentos de política de ordenamento do território está estabelecida por lei no país, não obstante os mecanismos de participação estarem ainda pouco regulamentadas para a sua operância. Um modelo de governança em Maputo deverá procurar garantir um grau mínimo de coordenação entre as escalas e os agentes do território.

Actualmente na área de estudo existem dois governos municipais e dois distritos. Os municípios são autónomos e existe uma base legal que promove a cooperação entre eles, por sua vez os distritos dependem do governo da província, dos órgãos sectoriais e centrais do estado. Assim se estabelecem, por um lado, relações horizontais entre os municípios e os órgãos do estado, e por outro lado, relações verticais entre os distritos, o governo da província e as autoridades centrais.

A fraca cultura de planeamento e ordenamento territorial no Grande Maputo, aliada a um forte potencial e predisposição dos diferentes actores (sociais) para participar nos processos, sugere o desencadeamento de um conjunto de iniciativas para elevar os níveis de consciência da necessidade de uma gestão colaborativa. Devem-se criar câmaras, fóruns e conselhos de desenvolvimento territorial para articular as dimensões ambientais, sociais e económicas num plano estratégico territorial que represente consensos.

Assim propomos a criação de um Conselho Regional de Desenvolvimento da Região Metropolitana (CRDRM) como um órgão de coordenação e integração das políticas sectoriais ao nível da área metropolitana, e responsável pela elaboração do plano estratégico de desenvolvimento regional, devendo ser dotado de estatuto jurídico, capacidade e autonomia para a gestão, planeamento e financiamento do desenvolvimento da área metropolitana.

O CRDM poderá afirmar-se à base de um modelo incrementalista, começando por ser um órgão misto de associação dos municípios e dos distritos (o associativismo municipal está previsto no *pacote autárquico* e no regime jurídico dos instrumentos de ordenamento do território em Moçambique), e uma vez definidas as bases legais e operacionais das autarquias supramunicipais, evoluir para um órgão eleito em sufrágio universal no mesmo período que se elegem os órgãos municipais.

Assim constituirão fundamento para a governança do território em estudo, um encadeamento lógico entre os *instrumentos*, a *escala territorial*, as *intuições* e a *participação* no planeamento, execução, monitorização e avaliação das políticas públicas metropolitanas.

No que se refere aos *Instrumentos* é preciso, numa primeira fase, integrar os vários planos de estrutura municipal e os planos distritais de uso de terra. E numa fase subsequente procurar elaborar os planos directores locais alinhados com o desenho de um plano metropolitano, isto é, os planos directores locais vinculados às directrizes de um plano supra-local.

Do ponto de vista *institucional*, arranjos colaborativos de governança do Grande Maputo devem ser introduzidos apontando para a redução do protagonismo da escala central do poder. É preciso fazer reformas legais para reconhecer juridicamente um conjunto de arranjos horizontais que promovam uma governança colaborativa assente no associativismo municipal por via de consórcios municipais (envolvendo igualmente os distritos). Esta perspectiva vai ajudar a viabilizar, nomeadamente:

- As *entidades* supramunicipais. O Plano Metropolitano de Transportes já aponta para a necessidade de uma autoridade metropolitana de transportes. Porém esta autoridade mais do que significar a eliminação das actuais empresas municipais de transportes urbanos, deverá se encarregar de promover uma convivência entre aquelas e uma empresa Metropolitana de Transportes Urbanos.
- A criação de um sistema integrado de monitorização e fiscalização da ocupação e uso do solo, focado na gestão das áreas ecológicas; localização de grandes equipamentos; articulação das intervenções sobre o sistema viário e no desenvolvimento da habitação. Este sistema deverá garantir não só o desenvolvimento de instrumentos (planos) mas sobretudo garantir que os municípios desenvolvem estes sectores em harmonia temporal e espacial.

Para que estes arranjos sejam eficientes, efectivos e equitativos devem ser formados quer por actores governamentais, não-governamentais e da comunidade local, articulando entre si por via de mecanismos formais de colaboração. Ao governo central cabe a tarefa de definir uma política nacional das regiões e áreas metropolitanas. A comunidade local e o cidadão deverão ter capacidade e possibilidade de responsabilizar os decisores sobre as acções que tomam em um dado programa metropolitano. É no nível local de participação e colaboração que devem se garantir que as preferências específicas dos cidadãos são tomadas em conta.

Partimos do princípio que a urbanização sustentável é um conceito global de normativa local, para argumentar que a urbanização é um processo multi-dimensional e inter-dimensional em transição. É multidimensional porque está ligado às *mudanças na estrutura económica*, às *transformações demográficas e migrações*, às *mudanças ambientais* (ecologia urbana e ambiente construído), às *mudanças culturais* (identidade) e às *mudanças na estrutura política*. A questão inter-dimensional do processo de urbanização decorre do carácter mais dinâmico, do que passivo, das dimensões ora referidas quando relacionadas entre si, e desta interação criam-se *redes* de relações de *poder*.

Nas redes registam-se *fluxos de capital, informação e conhecimento* que se processam na interação dos diferentes atores e atuantes. Estas questões se consubstanciam na *governança* enquanto espaço de criação, implementação, contestação e legitimação das políticas públicas e iniciativas de agentes governamentais e não-governamentais. Mostramos como é que estes processos de escala global (mundial) se reorganizam à escala regional (nacional) e se manifestam à escala local (urbano). Da metropolização, entendida como a manifestação territorial daqueles processos, encontramos o fundamento para perceber a reestruturação e os mecanismos de governança urbana que estão em curso no Território do Grande Maputo.

Desconstruímos o território em três níveis de análise, a saber: o *macro* – referente à área metropolitana enquanto espaço de simultaneidades urbano-rural e de articulação de sistemas; o *meso* – visto como espaço de reestruturação dos processos urbanos (município e distrito) e de reorganização dos espaços rurais (distrito e posto administrativo); o *micro* – como a unidade territorial mínima e lugar de manifestação das identidades urbanas que se representam na vivência e forma urbanas. Esta opção permitiu avaliar os instrumentos, as instituições e o tipo de participação consoante a escala territorial e perceber as suas implicações no planeamento, execução e monitorização do processo de gestão do espaço urbano. Desta abordagem concluímos o seguinte:

- Ao nível macro - a AMGM compreende efectivamente os municípios de Maputo e Matola e de forma parcial os distritos de Boane e Maracuene. Este território é

marcado por uma continuidade espacial de certo modo coerente, porém, está fragmentado do ponto de vista funcional e estrutural; a disfuncionalidade territorial deve-se em parte à desarticulação dos planos municipais, percebemos que os planos municipais carecem de uma estratégia territorial supramunicipal que os possa vincular e integrar. Tal integração deveria incluir uso do solo, estrutura ecológica, infraestruturas e grandes equipamentos como estações de tratamento de água, tratamento do lixo, cemitérios, etc. Mais do que planos, a AMGM carece de arranjos institucionais para gerir o território. Concluimos que ao nível macro é preciso apostar em arranjos governamentais, envolvendo também os agentes do sector privado, para garantir a eficiência na gestão e provimento dos serviços metropolitanos promovendo uma cultura de “accountability” - prestação de contas.

- Ao nível meso - está resolvida, do ponto de vista dos instrumentos, a questão de planeamento municipal. Os Planos de Estrutura Urbana (PEU) são suficientes para a regulamentação do uso do solo urbano, porém não há clareza por parte dos gestores públicos sobre o alcance e os limites de um plano desta natureza. É desta falta de clareza, aliada à inexistência de planos de nível inferior, que os PEU perdem o seu foco ao se concentrarem de forma excessiva na definição de parâmetros de implantação das construções ao invés de se preocupar com os aspetos de ocupação do solo. Do ponto de vista institucional nota-se nos dois municípios um desajuste entre a estrutura administrativa municipal e a extensão territorial, porém este desajuste não implica necessariamente a diminuição do espaço dos municípios mas sim o apetrechamento do técnico funcional das instituições e sobretudo das unidades administrativas de nível inferior, nomeadamente os distritos municipais e os postos administrativos. Concluimos também que os mecanismos de participação pública existentes precisam de envolver de forma deliberada os parceiros sociais, transferindo algumas competências para este estrato, através das associações, nomeadamente dos transportadores e do comércio. Concluimos igualmente que é pela desconfiança mútua e falta de engajamento dos actores sociais que o processo de planeamento (execução e monitorização) fica enfraquecido a este nível. Ao nível dos dois distritos a falta de instrumentos de planeamento agrava a disfunção territorial da área metropolitana, dado que é nestas áreas onde se assiste à grande expansão urbana. O Plano Distrital de Uso da Terra que está

previsto na lei tem potencial para desempenhar um papel fundamental na classificação do solo rural, urbano, agrícola e ambiental e aplicar medidas de contenção urbana, para depois os planos parciais orientarem a ocupação e implantação das construções nas áreas urbanas.

- Ao nível micro - a par do nível macro, é o mais problemático. De facto não está bem definida a escala de atuação micro, os bairros enquanto unidades territoriais mínimas estão sobredimensionadas de modo que não se aplica de forma eficaz um plano de execução. Os instrumentos de planeamento existentes e previstos para a escala micro são pouco transformativos. O seu fraco potencial de transformação deve-se ao não engajamento dos verdadeiros atores de produção dos bairros, que neste caso são os próprios moradores. Assim os planos de pormenor que deviam ser de execução não vão para além da regulamentação do uso do solo, questões que podem ser facilmente resolvidas ao nível do plano parcial de urbanização. Esta questão agrava-se quando estamos a falar de um território dominado por assentamentos informais. Verifica-se que o carácter burocrático e elitista do plano dá azo às acções de um sector (imobiliário) privado que está a liderar os processos de expropriação voluntária ou induzida do espaço da moradia da população mais pobre e reassentando-a em zonas mais distantes da área metropolitana, aumentando a já referida disfunção e dispersão urbana na AMGM. Estes atos acontecem aos olhos da administração municipal e por vezes com a sua cumplicidade. Nesta tese concluímos e demonstramos como é que se pode empoderar os moradores dos assentamentos informais para liderarem os processos de transformação sustentável do seu bairro. Experimentamos mecanismos de requalificação urbana faseados envolvendo os diferentes actores, incluindo o sector público, o privado e as pessoas de modo a capitalizar os processos de gentrificação que estão em curso na primeira coroa suburbana da área metropolitana.

Com este argumento demonstramos que a urbanização como processo está impregnada de várias questões insustentáveis, enquanto a mesma como fenómeno é por si só sustentável. Esta assunção nos leva a concluir que a urbanização espontânea que está acontecendo em Africa tem um maior potencial de sustentabilidade do que a urbanização promovida pelas atuais políticas públicas. Argumentamos que o desafio das políticas públicas e da nova agenda de investigação no atual contexto de transição

urbana em Africa, deve procurar compreender os processos multi-dimensionais e os fenómenos inter-dimensionais que ocorrem nas áreas urbanas - assim ver a cidade para além dos seus limites administrativos, isto é, a abordagem metropolitana; a articulação entre as forças globais e locais, devem continuar a constituir objetivo da investigação e da atuação das políticas públicas, contudo, defendemos que é no aprofundamento e compreensão das identidades urbanas (as expressões orgânicas da urbanidade, as alternativas e estratégias adoptadas pelos agentes informais) que está a chave para uma metrópole africana sustentável e progressiva.

E, perante esta atitude elitista do planeamento urbano, o desiderato da cidade popular só será viabilizado quando os próprios moradores integrarem, decididamente e de forma ideológica, a direcção do processo de afirmação da cidade. Trata-se da elevação da consciência cívica do cidadão, de uma abertura consciente por parte do sector público, para que de forma articulada possa orientar o processo de inclusão e melhoramento sustentável da cidade popular.

Limitações da Investigação

Terminado o percurso de investigação e redigida a tese, muitos aspetos ficaram por ser tratados, por razões de vária ordem. De seguida, destacamos aqueles que foram as principais limitações da investigação.

- A inexistência de dados estruturados e sistematizados, bem como estudos similares, dificultou a compressão global dos processos, ficando grande parte da investigação dependente da indução a partir de casos específicos levantados ou estudados pelo autor;
- A pesquisa dependeu de dados censitários estruturados em intervalos de tempo muito longos (de 10 anos) e de projeções da população pouco consistentes;
- A fraca cultura de planeamento por parte dos diferentes actores, e a ausência de um debate sobre a questão metropolitana no país enfraqueceu a pesquisa qualitativa através das entrevistas, sobretudo na questão sobre a área metropolitana.

Futuras Investigações

Apesar de não terem constituído foco principal ou não terem sido esgotados na presente tese, futuros trabalhos similares neste domínio a realizar em Maputo, Moçambique ou em África no geral devem procurar aprofundar questões como:

- *As políticas de desenvolvimento nacional e as suas referências na estruturação do sistema urbano nacional.* Um estudo orientado para a análise do sistema urbano nacional, afigura-se pertinente em contexto Moçambicano, que poderia contribuir com pistas para reduzir as desigualdades regionais que caracterizam o país. Num contexto em que algumas cidades estão a se afirmar derivado do desenvolvimento da indústria dos recursos minerais no país será pertinente avaliar as dinâmicas urbanas que dali decorrem, para orientar estratégias de política que visem tirar partido destes processos para equilibrar o sistema urbano nacional. O desenvolvimento de indicadores e critérios para classificação das cidades, incluindo as regiões e áreas metropolitanas, será uma contribuição relevante da investigação para o aperfeiçoamento da cultura de ordenamento do território em Moçambique.
- *Governança urbana em contexto de mudanças climáticas e do risco ambiental.* Uma investigação orientada para a questão da governança em contexto das mudanças climáticas, associado ao risco ambiental, afigura-se particularmente pertinente em Moçambique, um país em que mais de 90% da população urbana vive na costa. Em Maputo acrescenta-se o facto de a grande maioria da população viver nos assentamentos informais, muitos deles, pela localização emergem como lugares vulneráveis e de risco eminente. Uma investigação nesta área poderia se concentrar nas implicações das transformações ambientais na ecologia urbana no geral, e na qualidade de vida dos moradores em particular, sobretudo as populações que vivem em zonas desprovidas de infraestruturas básicas (água e saneamento), pelas eventuais implicações na saúde pública. Avaliar a percepção que os moradores, as autoridades públicas e a sociedade civil têm sobre o risco e vulnerabilidade dos seus assentamentos poderia ser relevante para construir modelos colaborativos de gestão do território.
- *As estruturas físicas e funcionais na cidade africana,* as suas transformações no ambiente urbano, os seus motores e agentes bem como as medidas para a mitigação dos seus efeitos perversos e dos mecanismos para capitalizar os seus

fatores positivos. Que podiam se operacionalizar também em estudos orientados para a *governança em sectores específicos, como a água, a energia e transportes urbanos*;

- *A dimensão espacial da informalidade.* A análise da informalidade deverá continuar a merecer particular atenção, no sentido de aprofundar o conhecimento sobre os mecanismos de construção da cidade, o entendimento dos seus actores sobre a cidade que contróem, as referências que os guiam e o que almejam alcançar no âmbito físico, funcional e de imagem de cidade;
- *As bases para uma cultura de planeamento e ordenamento do território em Moçambique.* A análise dos vários aspectos aqui mencionados, numa perspectiva comparativa com diferentes cidades africanas, tem particular relevância, na medida que permite tirar ilações sobre as convergências e divergências conceptuais e sobretudo empíricas sobre a manifestação particular dos processos dentro das particularidades locais, nomeadamente a cultura de ordenamento do território, complementado com: i) Estudos dos regimes de governação do território, adotados no período pós-colonial; ii) a análise comparativa dos regimes e culturas de governança urbana nos países da África Austral; iii) as ligações entre a forma urbana e as transformações culturais oriundas dos novos fluxos migratórios.

BIBLIOGRAFIA

- ABRANTES, Patrícia, *La Métropolisation au Portugal: Processus et Politiques Spatiales*, Tese de Doutoramento, Universidade Paris IV e Universidade Nova de Lisboa, 2010.
- ABRANTES, Patrícia; PIMENTEL, Dulce; TENEDÓRIO, José, *Tipologias das Dinâmicas Metropolitanas do Sistema Urbano Português*; Lisboa; eGEO; Universidade Nova de Lisboa; 2007.
- AGENCES D'URBANISME DE GRENOBLE, LYON E TSAINT-ÉTIENNE, *Les processus de métropolisation - Synthèse bibliographique*, Lyon, Certu, 2001.
- AGLIETTA, Michel, *Régulation et Crises du Capitalisme*; Paris; Calamann; 1976.
- ALLAN, Rémy, *Morphologie Urbaine – Géographie, aménagement et architecture de la ville*, Paris, 1ª edição, Armand Colin, 2004.
- ALVES, R.M. Amaro, *Políticas de Planeamento do Território no Estado Português*, Lisboa, 1ª edição, FCG, 2007.
- AMADO, Miguel, *Planeamento Urbano Sustentável*, Lisboa, 1ª edição, Caleidoscópio, 2005.
- ARAÚJO, Manuel, *Espaço urbano demograficamente multifacetado: as cidades de Maputo e de Matola*, Centro de Estudos de População, Universidade Eduardo Mondlane (visto em Outubro, 2010 <http://www.apdemografia.pt/pdf/ManuelAraujo.pdf>).
- ASCHER, François, *Metapolis - acerca do futuro da cidade*, Oeiras, Celta Editora, 1998.
- ASCHER, François, *Novos Princípios do Urbanismo - Novos Compromissos Urbanos*, Lisboa, Livros horizonte, 2010.
- AUGÉ, Marc, *Não Lugares - Introdução á uma Antropologia da sobremodernidade*, Lisboa, Editora 90; 2005.
- AZEVEDO, Mário; *Revista do Centro de Estudos de Urbanismo e Habitação Engenheiro Duarte Pacheco* (RCEUHEDP) - Ministério das Obras Públicas -, Vol. 5, Nº 4 pp. 239 - 314, 1970.
- BANCO MUNDIAL, *Governance: Development in Practice, The World Bank's Experience*; The World Bank Publication; Whashington D.C; 1994.
- BANCO MUNDIAL e PPIAF, *Gestão Delegada do Abastecimento de Água Urbana em Moçambique: Estudo de Caso do FOPAG e CRA, Julho de 2009*.
- BANCO MUNDIAL, *Planning, Connecting & Financing Cities Now; Priorities for city lead*; Washington, DC; 2013.
- BANCO MUNDIAL, *Municipal Finances: A Handbook for Local Governments*; Editado por: Catherine Vitkovic e Mihaly Kopanyi, Whashington, DC; 2014.
- BEAUJEU-GARNIER, Jacqueline, *Geografia Urbana*, Lisboa, 2ª Edicao, FCG, 1997.
- BENEVOLO, Leonardo, *História da Cidade*, São Paulo, 4ª edição, Perspectiva, 2007.
- BENJAMIN, Solomon, *Transformative Urbanisms – or on how Walter Benjamin, Strolling Through Occupant cities, disrupts imperial capital*; acedido pela última ves em 20 de Outubro de 2014. <http://www.ciutatsocasionals.net/englishEXPOCOWEB/textos/textosprincipalcas/solomon.htm>

- BERTALANFFY, Ludwin, *General System Theory: Foundations, Development, Applications*; New York; George Braziller, 1968.
- BLUMENFELD, Hans; *The Modern Metropolis - Its origins, growth, characteristics, and planning*, M.I.T Press, 1967.
- BOECK, Filip De; CASSIMAN, Ann; WOLPUTEE, Steven Van; *Recentering the City: an anthropology of secondary cities in Africa*; Institute for anthropological research in Africa; University of Leuven - Belgium; 2009.
- BOOM, Bart van dan, *Análise da Pobreza em Moçambique – Situação da pobreza dos agregados Familiares, malnutrição infantil e outros indicadores, 1997, 2003, 2009*, Maputo, Banco Mundial, PNUD, 2011.
- BOURNE Larry, *Internal Structure of the City - readings on urban form, growth, and policy*, New York, 2ª edição, Oxford University Press, 1982.
- BRUSCH, Sandro; CARRILHO, Julio; LAGE, Luís, *Campo e Cidades da África Antiga*, Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico, UEM, Maputo, 2001.
- CAIADO, Aurilio, *Migração e Rede Urbana: Estudo da Mobilidade Demográfica nas Principais Aglomerações Urbanas do Estado de São Paulo na Década de 90*, Artigo Apresentado no XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais – ABEP, Brazil, 2004.
- CANATA, Michele; FERNANDES, Fátima; *Formas Urbanas, Urban Shapes*, Lisboa, Edições ASA, 2002.
- CARMONA. Matthew; HEALTH, T; TIESDELL. Stive; OC, Taner, *Public Place Urban Space: The dimension of urban design*; Architectural Press, London, 3ª edição, 2003.
- CARVALHO, Jorge, “Plano de Cidade”, *Sociedade e Território*, nº 37/38, Junho, 80-88, 2004.
- CARVALHO, Jorge, *Ordenar a Cidade*, Coimbra, Quarteto, 2003.
- CASTAN BROTO, Vanessa; MACUCULE, Domingos; BOYD Emily; ENSOR, John; ALLEN, Charlote, "Building a Collaborative Partnerships for Climate Change in Maputo, Mozambique", *Environment and Planning A*, Volume 47; pp 571-587, 2015.
- CASTELLS, Manuel, *A Galáxia Internet – Reflexões sobre Internet, Negócios e Sociedade*, Volume III, 3ª edição, Lisboa, FCG, 2007a.
- CASTELLS, Manuel, *A Sociedade em Rede - Era da Informação, Economia Sociedade e Cultura*, Volume I; 3ª edição, Lisboa, FCG, 2007b.
- CASTELLS, Manuel, *O Poder da Identidade - Era da Informação, Economia Sociedade e Cultura*, Volume II; 3ª edição, Lisboa, FCG, 2007c.
- CCDRVT - *Plano Regional de Ordenamento do Território Área Metropolitana de Lisboa*, 2002
- CHICHAHA, José, *Urban management in Mozambique, with particular reference to the capital city*, Maputo, Tese de Doutoramento, 1997;
- CLARK, David, *Public Service Reform: A Comparative West European Perspective*; West European Politics, 2000.

COMISSÃO EUROPEIA (CE), *Carta das Cidades Europeias para a Sustentabilidade*, Dinamarca, Maio, 1994.

COMISSÃO EUROPEIA (CE), *Os Compromissos de Aalborg*, Aalborg, 2004.

COMISSÃO EUROPEIA (CE), *Carta de Leipzig sobre a sustentabilidade nas cidades europeias*, <http://www.eukn.org/binaries/eukn/news/2007/5/leipzig-charter-final-draft-020507-en.pdf> (último acesso, Junho 2007).

COMISSÃO EUROPEIA (CE), *European governance - a white paper*, Brussels, 2001.

CONSELHO EUROPEU DE URBANISTAS, *A nova Carta de Atenas 2003 – A visão do conselho Europeu de Urbanistas sobre as Cidades do sec. XXI*, Lisboa, 2003.

CORREIA, P.V.D., *Política de Solos no Planeamento Municipal*, Lisboa, 2ª edição, FCG, 2002.

COSTA LOBO, M., *Planeamento Regional e Urbano*, Lisboa, Universidade Aberta, 1999.

COSTA LOBO, M., *Normas Urbanísticas – Princípios e conceitos fundamentais*, Vol. I, 2ª edição, Lisboa, UTL/DGOTDU, 1995.

CULLEN, Gordon, *Paisagem Urbana*, Original Architectural Press 1971, Lisboa, Edições 70, 1983.

DENTINHO, Tomaz, *Modelos Gravitacionais*, sem data, http://www.angra.uac.pt/ggcn/downloads/MGCN_MEA_PDL_2008_2010/cap22.pdf (último acesso de Setembro, 2010).

DIAMANDE Mamadou, *Perfil social et reurbanisation en Africa (Sokoura une experience ivoirienne)*, 1º edição, Paris, L'Harmattan, 2001.

DIAS, Eduardo Costa; MILHEIRO, Ana Vaz, *Arquitectura em Bissau e os Gabinetes de Urbanização Colonial (1944 - 1974)*; número 2; Lisboa, usjt, arq. urb, 2009.

DiGAETANO, Alan; KLEMANSKI, John ; "Urban Regime Capacity : A comparison of Birmingham, England and Detroit", *Michigan. Journal of Urban Affairs*. 1993.

DiGAETANO, Alan; STROM, Elizabeth ; "Comparative Urban Governance – An Integrated Approach", *Urban Affaires Review*, 2003.

DUPUY, Gabriel, *O automóvel e a cidade*, Lisboa, Instituto Piaget, 1995

ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL, United Nations (ESC); *Compendium of Basic United Nations Terminology in Governance and public Administration;Committee of Experts on Public Aministration*, New York; 2008.

ESPUCHE Albert; RUEDA Salvador; *La ciutat sostenible - Debat de Barcelona (IV), unbanitats*, Centre de culture contemporània, 1999.

FERNÁNDEZ GUÉLL, J. M., *Planificación Estratégica de Ciudades – Nuevos instrumentos y procesos*, Barcelona, Editorial Reverté, 2006.

FERNANDES, Tiago de Matos, *Processos de Descentralização em África: breve panorama institucional* org Yves-A. Fauré e Cristina Udelsmann Rodrigues; *Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: Processos, Terrenos e Atores*, Lisboa, (pp 43 a 53) Almedina, 2011.

- FERRÃO, João, *As Regiões Metropolitanas Portuguesas no contexto ibérico*, Lisboa, 1ª edição, DGOTDU, 2002.
- FERRÃO, João, *Ordenamento do Território Como Política Pública*, Lisboa, FCG, 2011.
- FERREIRA, A.F, *Gestão Estratégica de Cidades e Regiões*, Lisboa, 2ª Edição, FCG, 2005.
- FERREIRA, A. Rita, *Fixação Portuguesa e História Pré-colonial de Moçambique*, Lisboa, Instituto de Investigação Científica Tropical - Junta de Investigação Científica do Ultramar, 1982.
- FERREIRA, V. Matias, *Processo de Metropolização em Lisboa – estruturação territorial e ordenamento urbano*, <http://repositório-iul.iscte.pt/bitstream/10071/948/1/2.pdf>, (último acesso em Junho de 2014)
- FIÚZA, Filipa; MILHEIRO, Ana Vaz; "A arquitectura dos Gabinetes de Urbanização colonial em Moçambique (1944-1974)"; *Actas do congresso internacional saber tropical em Moçambique: História, memória e ciência*; Lisboa, Jardim Botânico Tropical, 2012.
- FORESTI, Celina; ROSSINE, Denise, *Estruturação urbana de Limeira-SP em área de expansão no período de 1989 a 1995*, Anais IX simpósio brasileiro de sensoriamete remoto, Santos, Brasil, pp.911 - 915, 1998.
- FORJAZ, José, *Ideias e projectos*, Lisboa, Casa Da Cerca - Centro De Arte Contemporânea, 2010.
- FORJAZ, José, CARRILHO, Júlio; LAGE, Luís; MAZEMBE; Albino; NHACHUNGUE, Erasmo; BATTINO, Liana; COSTA, Marcelo; CANI, Anselmo; TRINDADE, Carlos, *Moçambique - Melhoramento dos assentamentos informais, análise da situação e proposta de estratégias de intervenção*, Maputo, CEDH - FAPF - UEM, 2006.
- FORJAZ, José, "Uma estratégia para o melhoramento e a reabilitação dos slums em Moçambique", *Cadernos da Faculdade de Arquitectura da UTL*, 5, Cidades Africanas, pp. 92-97, 2005.
- FORJAZ, José, *Entre O Adobe e o Aço Inox*, Lisboa, 1ª edição, Caminho Editora, 2004.
- FORJAZ, José, *The shelter problems in Sub-Saharan Àfrica*, Maputo, José Forjaz Arquitectos, 2004.
- FREROT, Anne Marie, *Les Grandes Villes d'Afrique*, Paris, Editora Ellipses, (Les dossiers du bac geographie), 1999.
- FREY, Hildebrand, *Towards a more sustainable urban form*, Londres, Spon Press, 1999.
- FRIEDMAN, Susan, "Batendo Palmas a uma só Mão: Colonialismo, pós-colonialismo e as fronteiras espaço-temporais do modernismo", *Revista Critica de Ciências Sociais*, Porto, 2006.
- GARLAKE, Peter, *An Investigation of Manyikene, Mozambique*, Azania, 1976.
- GÉRÔME, Chenal, *Urbanization, planification urbaine et modèles de ville en Afrique de l'Ouest: jeux en enjeux de l'espace public*, Tese de Doutoramento, École Polytechnique Fédérale de Lausanne, 2009.
- GOITIA, Fernando, *Breve história do Urbanismo*, Lisboa, Editora Presença, 1982.
- GONÇALVES, Jorge, *Os espaços Públicos na Reconfiguração Física e Social da Cidade*, Lisboa, Universidade Lusíada Editora, 2006.

- GREST, Jeremy, "Gestão Urbana, Reformas de Governo Local e Processo de Democratização em Moçambique: Cidade de Maputo, 1975-1990", *Boletim do Arquivo Histórico de Moçambique*, nº 17, Maputo, 1995.
- GUBA, E.G; LINCOLN, Y. S, "Competing Paradigms in Qualitative Research", in N. K. Denzin e Y.S. Lincoln, *HandBook of Qualitative Research*, pp 105 - 117, Thousand Oaks CA, London, SAGE, 1994.
- GUERRA, Isabel, "Tensões do urbanismo quotidiano". in Portas, N; Cabral, J; Domingues, A, *Políticas Urbanas – Tendências, Estratégias e Oportunidades*, Lisboa, 2ª edição, FCG, pp. 236-251, 2007.
- HANDERSE, Jorgen; JENKINS, Paul; COSTA, Ana Bénard; CARRILHO, Júlio; LAGE, Luís, *Home-Space: compreender o espaço do lar na cidade Africana, o caso de Maputo*, programa de investigação interuniversitário, Relatório Final, Maputo, 2012, www.homespace.uk. (último acesso em Setembro de 2015).
- HART, DM; ROGERSON, CM; "The struggle for the streets: deregulation and hawking in South Africa's major urban areas"; *Social Dynamics Review*, 15. 1989.
- HARVEY, David, *Social Justice and the city*, Oxford; Basil Blackwell, 1973.
- HEALEY, Pasty; KHAKEE, Abdul; MOTTE, Alain; NEEDHAM, Barrie, *Making Strategic Spatial Plans - Innovation in Europe*, London, University College London (UCL) Press, 1997.
- HENRIQUES, Cristina; *Maputo, Cinco décadas de mudança territorial: O uso do solo observado por tecnologias de informação geográfica*, Lisboa, IPAD, 2008.
- HOOGVELT, Ankie, *Globalization And The Postcolonial World*, Ebbw Vale, 2ª edição, Palgrave, 2001.
- HOWARD, Ebenezer, *The garden cities of to-morrow*, London, Swan Sonnen Schein & CO LTD, 1902
- HOWARD, Ebenezer, *Les Cités-Jardins de demain*, Paris, Dunod, 1969.
- HUCHZERMEYER, Marie, *Cities with Slums: From Informal Settlement Eradication to a Right to the City in Africa*, Cape Town, UCP Press, 2011.
- INNERARITY, Daniel, *O Novo Espaço Público (que significado pode ter hoje uma cultura política comum?)*, Lisboa, Editora Teorema, 1ª edição, 2010.
- JABAREEN, Yosef, "Building a Conceptual Framework: Philosophy, Definitions, and Procedure", *International Journal of Qualitative Methods*, Israel, Haifa, 2009.
- JAIN, A.K, *Urban Planning and Governance - a new paradigm*, New Delhi, Bookwell, 2010.
- JENKINS, Paul - "City Profile - Maputo". *Cities*. pp. 207-218, (2000)
- JENKINS, Paul - "Urban management, urban poverty and urban governance: planning and land management in Maputo". *Environment and Urbanization*. pp. 115-127. 2002.
- JORGE, Sílvia; MELO Vanessa, Processos e dinâmicas de intervenção no espaço peri-urbano: caso de Maputo, *Cadernos de Estudos Africanos*, pp 55-77, 2015.
- KANTOR, Paul; SAVITCH, H.V; HADDOCK, Vicari, *The Political Economy of Urban Regimes: A Comparative Perspective*, Urban Affairs Review, 1997.

- KANTE, Emmanuel, *Crítica da Razão Pura*; 2ª Edição, Lisboa, FCG, 2010.
- KATSAURA, Obvious, "Comunity Governance in Urban South Africa: Spaces of Political Contestation and Coalition", *Urban Forum*, 2011.
- KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart e MASSIMO, Mastruzzi, "Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996, 1998, 2000, and 2002", *World Bank Economic Review*, Whashington; 2004.
- KESSIDES, Christine, *The urban transition in sub-saharian Africa: implication for economic growth and poverty reduction*, Africa region - working paper series N° 97, Banco Mundial, 2005.
- KOOIMAN Jan, *Modern governance - new government-society interactions*, SAGE Publications, London 1993.
- LACHARTRE, Brigitte, *Enjeux urbains au Mozambique - De Lourenço Marques a Maputo*, Paris, Karthala, 2000.
- LACOUR, Claude; PUISSANT, Sylvette (Coord.), *La Métropolisation – Croissance, Diversité , Fractures*, Paris, Anthropos, 1999.
- LAMAS, J.M.R. Garcia, *Morfologia Urbana e Desenho da Cidade*, 4ª edição, Lisboa, FCG, 2007.
- LEFEBVRE, Henri, *O Direito à Cidade*, São Paulo, Documentos, 1968.
- LOBATO, Alexandre, *Quatro Estudos e uma Evocação para a História de Lourenço Marques*, Lisboa, Junta de Investigação do Ultramar, 1961.
- LOURENÇO -LINDELL, Ilda, "Trade and the politics of informalization in Bissau, Guinea-Bissau in Tranberg, K. and Vaa, M. Reconsidering Informality", *Perspective from Urban Africa*; Nordiska, Afrikainstitutet, pp 84 - 98, 2004.
- LYNCH, Kevin, *Good City Form*, Boston, MIT, 1981.
- LYNCH, Kevin, *A Boa Forma da Cidade*, Lisboa, tradução edições 70, 2007.
- MACHADO, Adriano, "História Urbana – possibilidades e limitações", *último acesso Agosto de 2015 em <http://docslide.com.br/documents/historia-urbana>*. 2012.
- MACUCULE, Domingos, *Metropolização e reestruturação urbana o território do Grande Maputo*, Dissertação de Mestrado, Lisboa, DGPR-FCSH-UNL, 2010.
- MARX, Karl, *O Capital - Ao Alcance de Todos*; tradução de Moacir Costa Lopes, Rio de Janeiro, Editora Cátedra, 1986.
- MAUSBACH, Hans, *Urbanismo Contemporâneo (análise dos fundamentos do planeamento actual)*, Lisboa, Editora Presença, 1974.
- MBEMBE, Achille, *Africa Insubmissa: cristianismo poder e estado na sociedade pós-colonial*, Lisboa, Edições Padago, 2013.
- MBEMBE, Achille; NUTTALL, Sarah, *Johannesburg: The Elusive Metropolis*, Pretoria, Public Culture Book, 2008.
- MEDEIROS, Isabel, "Tendências recentes da urbanização na África do Sul do Sahara: Notas de leitura", *Finistera*, XLI, 81, pp. 191 - 203, 2006.

MEIJERS, Evert, J; BURGER, Martijn, J, "Spatial structure and productivity in US metropolitan areas", Volume 42, pp. 1383-1402, *Environment and Planning A*, 2010.

MEIJERS, Evert, J; HOLLANDER, Koen; HOOGERBRUGGE, Marloes; *Strategic knowlege and research agenda on policentric metropolitan areas*, Roterdão, European Metropolitan Network Institute (EMI), 2014.

MENDES, Maria Clara; *Maputo antes da independência. Geografia de uma cidade colonial*, Lisboa, Centro de Estudos Geográficos, Universidade de Lisboa, 1985.

MENDES, Maria Clara, *Variação espacial da densidade da população urbana em Lourenço Marques*, Lisboa, Centro de Estudos Geográficos, Universidade de Lisboa, 1976.

MÉO, Guy Di, *Introdução ao debate sobre a metropolização, cofins*, número 4 - 2008, última acesso Julho de 2010, <http://confins.revues.org/index5433.html>.

MINISTÉRIO DAS CIDADES - *Secretaria Nacional de Habitação - Urbanização de Favelas, Brazil*, <http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/pac> . (último acesso Agosto de 2014)

MYERS, Garth, *African Cities: Alternative visions of urban theory and practice*, Londres, Zed Books, 2011.

MUDIMBE, Valentin Yves; *A invenção de África: Gnose, filosofia e a ordem do conhecimento*; Mangualde, Luanda, Edições Pedagogo; Edições Mulemba, 2013.

NIELSEN, Morten, *Inverse governmentality: The paradoxical production of peri-urban planning in Maputo, Mozambique*, Critique of Anthropology, SAGE, 2011.

OKPALA, Don, *Regional overview of the status of urban planning and Planning Practice in Anglophone (Sub-Saharan) African Countries*, United Nation Human Settlement Programme, regional Study for Global Report on Human Settlements, Nairobi; 2009.

ONANA Jean-Baptiste, *L'aménagement urbain en Africa du Sud (1948 - 1995) entre Apartheid et Pouvreté*, Paris, L'Harmattan Vileles Entreprises, 1996.

OPPENHEIMER, Jochen; RAPOSO, Isabel (coords), *Subúrbios de Luanda e Maputo*, Lisboa, Edições Colibri, 2007.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT), *Statistical Update on Employment in the Informal Economy*, OIT - Departamento de Estatística, 2011.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT), *Statistical Update on Employment in the Informal Economy*, OIT - Departamento de Estatística, 2012.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted, *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is transforming the Public Sector*; Academy of Management, 1993.

PARNELL, Susan; SIMONE, AbdouMalik; PIETERSE, Edgar; SIMON, David; *Urbanization Imperatives for África: Transcending Policy Inertia*; Cape Town, African Centre for Cities; 2010.

PAULO, Margarida, ROSARIO, Carmeliza, TVEDTEN, Inge, *Xiculungo: Relações Sociais da Pobreza Urbana em Maputo, Moçambique*; Chr Michelsen Institute, Bergen, 2007.

- PEREIRA, Margarida “Desafios contemporâneos do ordenamento do território: para uma governabilidade inteligente do(s) território(s)”, *Prospectiva e Planeamento*, Vol. 16, pp. 77-102, 2009.
- PATEL, Sheela; BURRA, Sundar; D'CRUZ, Celine, "Slum/Shack Dwellers International (SDI) – foundations to treetops", *Environment&Urbanization*, Vol. 13, No 2, 2001.
- PONTES, Maria, *Métrica e Tipologias das Áreas Edificadas Periurbanas na Grande Área Metropolitana de Lisboa*, Tese de Mestrado, Universidade Nova de Lisboa - FCSH, 2005.
- PORTAS, N; DOMINGUES, A; CABRAL, João, *Políticas Urbanas – Tendências, Estratégias e Oportunidades*, Lisboa, 2ª edição, FCG, 2007.
- PORTAS, N; DOMINGUES, A; CABRAL, João, *Políticas Urbanas II – transformações, regulação e projectos*, Lisboa, FCG, 2011.
- RAKODI, Carole, *The urban Challenge in Africa - Growth and management of its large cities*, United Nation University, 1997.
- RAPOSO, Isabel, *Informality and asses to servises in cities of Africa*, GDRI du CNRS - Governning cities in Africa, Workshop in Johannesburg, School of Architecture and Planning at Wits University, South Africa, 3-4 July 2008.
- RODRIGUES, Luciana, *História Urbana*, www.slideshare.net/AnaLuciaRodrigues/Historia-Urbana, último acesso Agosto de 2012.
- ROBERTS, Peter; SYKS, Hugh; *Urban Regeneration – a handbook*, London, British Urban Regeneration Association, 2006.
- ROGERS, Richard; *Cidade para um Pequeno Planeta; edição em português*, editora Gustavo Gili, SA, Barcelona, 2001.
- ROGERS, Richard (coord.); *Towards an Urban Renaissance*, Londres, Urban Task Force, 1999.
- SAEVFORS, Ingemar, *Maxaquene - a comprehensive account of the first urban upgrading experience in the new Mozambique*, Human Settlements and Socio-Cultural Environments, UNESCO, 1986.
- SANTOS, Milton, *A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo. Razão e Emoção*; São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2006.
- SCHRODER, Frederike; WAIBEL, Michael, *Urban Governance of Economic Upgrading Process in China: The Case of Guangzhou Science City*; International Asienforum, Vol 41, pp. 57-82, 2010.
- SASSEN, Saskia; *The Global City: New York, London, Tokyo*; Princeton University Press, New Jersey, 2001.
- SILVA, Fernando Nunes; "Reflexões para Uma Mobilidade Sustentável", Lisboa, Instituto Superior Técnico, CESUR, (comunicação), 2006.
- SILVANO, Filomena, *Antropologia do espaço*, Lisboa, Assirio & Alvim, 2010.
- SKINNER, Caroline, *Street Trade in Africa: A Review*, School of Development Studies Working Paper No. 51, University of Kwazulu Natal, 2008.

SOARES, Bruno, *Área Metropolitana de Lisboa - A procura de um novo paradigma urbano*, Bruno-Soares-Arquitectos, Lisboa, 2005. http://www.brunosoaresarquitectos.pt/pagina/index.php?view=txt_aml-procura_novo_paradigma.htm&view2=m2textos.php (Ultimo acesso, Novembro de 2014).

SOARES-ZILHÃO, João José, *Lourenco Marques – Ensaio Geografico*. Governo Geral da Colónia de Mocambique, 1937.

SOTO, Hernando De, *The other path: The invisible revolution in the third world*; Portland; 1ª edição, Harpercollins; 1989.

SUBIRÓS, Pep, *Ciutat real, ciutat ideal - Debat de Barcelona (III)*, UN-BANITAT, Centre de Culture Contemporània, 1998.

SUI. D.A, *Urban Forms, Urban processes, and Urban Policies: Toward a new conceptual framework and a new research agenda for metropolis on the 21st century*, Texas, 2001.

UN-HABITAT, *The State of African Cities 2008 – a framework to addressing urban challenges in Africa*, Nairobi Kenya, 2008.

UN-HABITAT, *The State of African Cities 2010 – Governance, Inequality and Urban Land Markets*, Nairobi Kenya, 2010.

UN-HABITAT, *Mozambican urban sector profile; programa: rapid urban sector profiling for sustainability (RUSPS)*, Nairobi Kenya, 2008.

UN-HABITAT, *O papel das cidades no desenvolvimento do país Maputo/Moçambique (Relatório da conferência)*; Wandrow Wilson International Centre For Scholars - comparative urban studies project, 2005.

UN-HABITAT, *State of Worlds Cities 2012/2013: Prosperity of Cities*; un-habitat Nairobi Kenya, 2013.

UN-HABITAT, *Strengthening Partnerships for a New Africa Urban Agenda: Imperatives for a new Africa urban agenda*, Relatorio da Conferencia de Nairobi, 2013.

WACKERMANN, Gabriel, *Géographie Urbaine*, Paris, Ellipses, 2000.

VAINIO, Antti; *Market-Based and Rights-Based Approaches To The Informal Economy: A comparative analysis of the policy*, Nordiska Afrikainstitutet, 2012.

VIEGAS, José, “Estratégias urbanísticas e governabilidade”. in Portas, N; Cabral, J; Domingues, A; *Políticas Urbanas – Tendências, Estratégias e Oportunidades*, Lisboa, 2ª edição, FCG, pp. 260-273, 2007.

Anexo1: Lista de Pessoas Entrevistadas

Instituições Públicas

1. Arqt. Zefanias Chitsungu: **Director Nacional da Habitação e Urbanismo, MOPH**
2. Arqt. Adérito Wetela, Arqt. Mahandu, Arqt. Neivaldo Natugueja, Auze Rafael (técnico de planeamento físico) **Direcção Nacional de Planeamento e Ordenamento do Território, MICOA**
3. Arqt. Juvenalia Mendiata, **Ministerio da Administração Estatal**
4. Dr. Antonio Saide: **Ministério da Energia**
5. Arqt. Bernardo Macucule: **Departamento de Habitação e Urbanismo, Direção Provincial OPH**
6. Arq. Inês Chilundo: **Vereador de Planeamento Territorial e Urbano, Municipio da Matola**
7. Dra Silvia Cabrita e Arqt Rogério Nuvunga, **Gabinete o Projecto de Requalificação do Bairro do Chamanculo C; Municipio de Maputo**
8. Arq. Tovela: **Vereador de Mercados e Feiras, Conselho Municipal de Maputo**
9. Eng Nhaca: **Verador dos Transportes, Municipio da Matola**
10. Eng. Cortez: **Director do Cadastro, Municipio de Maputo**
11. Eng. Ivete: **Departamento de Planeamento Urbano**
12. Dr Raul Chilaula: **Departamento do Ambiente, Municipio de Maputo**
13. Dr Nelso Bila: **Fundo do Energia**
14. Arq. Ricardo Combomune: **Vereador de Urbanização, Boane**

Empresas Públicas

14. Arq Zacarias Nhamumbo: **Empresa Maputo Sul**
15. Sr Anonimo: **Fundo de Patrimonio e Abastecimento de Água (FIPAG)**
16. Anonimo: **Águas da Região de Maputo**
17. **Electricidade de Moçambique, Área Operacional de Kamubukwane e KaLhanmankulo**

Académicos

18. Professor Doutor João Tique: **Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico (conversa)**
19. Professor Doutor Julio Carrilho: **Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico (conversa)**
20. Prof. Albino Mazembe: **Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico**

Organizações Não-governamentais

21. Sr. Antonio **LIVANINGO**
22. Dra Judieta: **Associação Moçambicana de Reciclagem de Lixo (AMOR)**

Associações de Base Local

23. Sr. Gulamo Issufo: **Associação DAMBO Mafalala**
24. Dr. Domingos Chissano: **Associação Para o Desenvolvimento Juvenil (KANDLELO – Bairro do Xipamanine)**
25. Sr. Fabião Siteo: **Associação De Aguas e Saneamento do Bairro da Urbanização (ADASBU)**
26. Sr.: **Comissão dos Vendedores Informais do Mercado do Xiquelene**
27. Sr.: **Comissão dos Vendedores Informais do Mercado do Xipamanine**
28. Sr. David Nhancale: **Associação Para o Desenvolvimento Comunitário do Chamanculo AMANDHLA**
29. Sr. : **Associação dos Trabalhadores e Operadores do Sector Informal**
30. Sr. Sudecar Novela: **Associação dos Importadores e Vendedores do Sector Informal de Moçambique – MUKERO.**
31. Sr.: **Associação Para o Desenvolvimento Comunitário de Chamanculo C (ASCODECHA)**
32. Sr.: **Associação dos Transportadores Semi Colectivos de Maputo (ATROMAP)**
33. Sr.: **Associação Organizadora dos transportes Semicolectivos (ASOCTRA)**
34. Sr.: **União dos Transportadores de Maputo (UTRAMAP)**

Anexo II: Guião de Entrevistas e Fichas de Inquérito

I - ENTREVISTA COM AS AUTORIDADES LOCAIS - BAIRRO

Data://

Autoridade:

1. Envolvimento da população na gestão do bairro

- a) Esta entidade tem como prática discutir assuntos do bairro com a população? Se sim quais?.....
- b) Como estabelece o contacto com as populações?Com regularidade?.....
Qual?.....Em função de objectivos específicos?.....
- c) Acha que a opinião das populações é útil para a tomada de decisão?.....
- ci) Existem algumas limitações no processo de relacionamento com a população?
- cii) Quais e porquê?

1.2. Questões sobre a regularização dos terrenos e da propriedade imobiliária

- d) Quais têm sido os procedimentos sobre o processo de regularização dos terrenos?
- e) Quais têm sido os procedimentos sobre o processo de regularização da construção?.....

1.3. Sobre as actividades e os agentes

- f) Como é definida a localização dos equipamentos? E das infra-estruturas?
.....
- g) Os agentes económicos têm apresentado algumas preocupações, no que se refere á sua actividade?..... Quais?.....
- h) O que acha sobre a vida (explicitar o que pretende saber) do seu bairro?.....

II - ENTREVISTA COM AS AUTORIDADES MUNICIPAIS, DISTRITAIS, PROVINCIAIS E NACIONAIS

Data://

Autoridade:.....

1 Envolvimento da população na gestão municipal e distrital

- b) Quais os assuntos que normalmente discute com as populações?.....
- a) Como estabelece o contacto com as populações?
- c) Existem algumas limitações no processo de relacionamento com a população?.....Quais e porquê?

2. Questões sobre a regularização dos terrenos e da propriedade imobiliária

- d) Quais têm sido os procedimentos sobre o processo de regularização dos terrenos?.....
- e) Quais têm sido os procedimentos sobre o processo de regularização da construção?.....
- f) Quais têm sido os principais constrangimentos em torno destes dois processos?

3. Sobre as actividades e os agentes

- g) Como é definida a localização dos equipamentos? E das infra-estruturas?
- h) Os agentes económicos têm apresentado algumas preocupações, no que se refere á sua actividade? Quais?.....
- i) Quais são os espaços ou mecanismos que existem para a articulação entre a autoridade e o sector privado, nomeadamente agentes económicos?

Sobre a Gestão do Territorio do Grande Maputo

- 1 Como avalia a actual gestão do território do Grande Maputo?.....
- j) Quais os principais pontos positivos que destaca?
- k) Quais os principais pontos negativos que destaca?
- l) No seu ponto de vista, como poderiam ser superadas as actuais limitações?
- m) O que acha da existencia de uma autoridade Metropolitana ?.....
- n) Quais os dominios cuja competencia podia ser transferida para uma Autoridade Metropolitana.....
- l) Qual a sua opinião sobre a extensão/ dimensões do Territorio sub a Sua Jurisdição?
- m) Quais os territorio (Município/distritos e localidades) que eventualmente deviam integrar a autoridade Metropolitana?.....Porquê?.....
- n) Como devia ser constituída a Autoridade Metropolitana?e porque?
- 1 - Autoridade Autonoma nomeada?.....
- 2- Autoridade Autonoma Democraticamente eleita?.....

Sobre As Áreas de Fronteira

- o) Como é feita a gestão do territorio, nas zonas de fronteira com os outros municipios e distritos ?.....
- p) Existem conflitos ou impaces com as outras autoridades no ambito da gestão das áreas de fornteira?
- Se existem. Quais?
- q) Como têm sido resolvidos?
- r) A nossa intrevista chegou ao fim. Tem alguma coisa em especial para dizer ?
- s) Sobre o seu territorio ?
- t) Sobre o envolvimento dos diferentes segmentos da sociedade civil no processo de governação local?.....

III - ENTREVISTA COM OS LÍDERES OU REPRESENTANTES DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Data://

- 1 – Nome da Organização.....
- 2 – Âmbito (actividades desenvolvidas/em curso).....
- 3 – Ano de criação
- 4 – Campo (Territorio de incidencia) de acção
- a) Numero de Associados (Membros).....
- b) Onde vivem os Associados ?
- 5 – Contexto de criação
- Por iniciativa dos Membros ?
- Por Mandato de outras entidades ?.....
- Quais ?
- 6 – Tem feito trabalho conjunto com outras organizações?..... Quais ?
- Como aprecia o trabalho conjunto?.....
- 7 – Quais são os principais projectos da organização
- 8 - Existe alguma organização com a qual disputa espaço e legitimidade?
- Em que aspectos ?
- 9 – Como é que se relacionam com as Autoridades Locais? (Município, Distrito, Bairro).....
- a) Tem havido alguns conflitos?
- b) Em que aspectos?
- 10 – Como aprecia o estado de desenvolvimento: do Bairro do Distrito e do Município?.....
- a) O que podia ser feito ? Quais as acções prioritárias que defende em cada um daqueles âmbitos territoriais?.....
- 11 – Tem Orçamento regular?
- 11.1 – Qual é a vossa fonte do financiamento?
- 12 – No âmbito da melhoria da qualidade de vida do bairro, quais as actividade que esta organização estaria disposta a dar o seu apoio ?.....
- a) O que devia ser feito para uma maior participação da vossa parte? E das populações?.....
13. A nossa conversa chegou ao fim, tem alguma coisa em especial para nos dizer:.....
- a) Sobre a situação do bairro
- b) Sobre a vossa Organização

IV - INQUÉRITO AO AGREGADO FAMILIAR

(Este inquérito foi realizado, apenas, nos quarteirões 47 e 49 do bairro do Xipamanine)

1. Numero de famílias:
2. Numero de membros do Agregado:

Membro	Idade	Profissão	Local de trabalho

3. Regime de Propriedade:

Proprietário Arrendamento (no privado) APIE.....
Outros

4. A quanto tempo vive aqui, (Ano)
5. Outras Formas de rendimento (comentários)

6. Característica do Edifício:

Alvenaria de cimento e blocos Madeira e Zinco..... Misto.....
Outros

IV - INQUÉRITO AO CIDADÃO SOBRE A SUA PERCEPÇÃO EM RELAÇÃO Á CIDADE

(entrevistas a serem realizadas junto aos centros de actividade dos bairros e da cidade:

Paragens de transportes público, Mercados, feiras, centros de bairro lugares, etc)

Data://

Número do Inquirido

1 – Local de residência Desde Quando ?

2 – Anterior local de residência

.....

3 – Local de trabalho

4– O que acha sobre a vida no seu bairro?

PESSIMA MAU RAZOAVEL BOM MUITO BOM.....

Porquê?

5 – E sobre a vida na Cidade ?

PESSIMA MAU RAZOAVEL BOM MUITO BOM.....

Porquê?

6 – Já participou em algum evento publico para a organização do seu bairro ou cidade?

a)Qual foi?

b)Quando foi?

c)Onde se realizou?

d) O que achou?

Muito Obrigado

Anexo 3: Tratamento dos Inquéritos ao cidadão

Local do Inquérito: BOANE SEDE

Nº ref	Sexo	Idade	Residencia Actual	Há anos	Residencia Anterior	Ocupação	Trabalho	Apres. Bairro	Porquê	Participativo	Quando	Onde	Assunto	Avaliação
1	M	25	Boane Sede	10	Boane Sede	Estudante	Matola Rio	RAZOÁVEL	Falta de água não potável	NUNCA				
2	M	30	Boane Sede	10	Matola Rio	Venda Informal	Boane Sede	RAZOÁVEL	Falta de Segurança	NUNCA				
3	M	27	Matola Rio	3	Matola Rio	Estudante	Boane Sede	RAZOÁVEL	Baixas Condições de vida	NUNCA				
4	M	20	Boane Sede	20	Boane Sede	Estudante	Boane Sede	RAZOÁVEL	Problemas de água não potável	NUNCA				
5	M	18	Boane Sede	18	Boane Sede	Estudante	Matola Rio	RAZOÁVEL	falta de eegurança e eespaço para desenvolver negocio	NUNCA				
6	F	29	Boane Sede	4	Matola Rio	Venda Informal	Boane Sede	RAZOÁVEL	Falta de água potável	NUNCA				
7	F	30	Boane Sede	4	B. Fomento	Venda Informal	Boane Sede	RAZOÁVEL	Falta de emprego	NUNCA				
8	F	22	Boane Sede	22	Boane Sede	Estudante	Boane Sede	RAZOÁVEL	Problemas de água não potável	NUNCA				
9	F	33	Matola Rio	33	Matola Rio	Venda Informal	Boane Sede	RAZOÁVEL	Falta de Segurança e espaço para desenvolver negocio	NÃO				Fui convidado, mas não vou por falta de tempo
10	F	19	Boane Sede	19	Boane Sede	Estudante	Boane Sede	RAZOÁVEL	Falta de Escolas	NUNCA				
11	M	24	B.Chamanculo C	24	B. Chamanculo C	Estudante	Boane Sede	RAZOÁVEL	Falta apoio para empreendedrismo	SIM	2013	Centro comunitário	Requalificação	Interessante mas ainda não foi feito nada
12	M	35	Matola Rio	35	Matola Rio	Venda Informal	Boane Sede	RAZOÁVEL	Falta de tribunal comunitário para resolver problemas	NÃO				Porque quando se fala nada é feito
13	M	17	Boane Sede	17	Boane Sede	Estudante	Matola A	BOM	É uma boa zona	NUNCA				
14	M	23	B. Malhampswene	23	B. Malhampswene	Venda Informal	Boane Sede	Não sei	Estou sempre fora do bairro	NÃO				Não vou por falta de tempo
15	M	28	B. Mussumbuluku	28	B. Mussumbuluku	Motorista	Boane Sede	BOM	É lá onde nasce	NUNCA				
16	M	26	B. Matola A	26	B. Matola A	Cobrador	Boane Sede	RAZOÁVEL	Há muita insegurança	SIM	2012	No quarteirão		Positivo
17	F	19	Boane Sede	19	Boane Sede	Estudante	B. Matola A	RAZOÁVEL	Falta de escolas secundárias e outras coisas	NUNCA				
18	F	25	Dist. Namaacha	25	Dist. Namaacha	Venda no Mercado	Boane Sede	RAZOÁVEL	Falta de iluminação e insegurança	NUNCA				
19	F	25	B. Polana Cimento A	25	B. Polana Cimento A	Estudante	Boane Sede	BOM	É um bom bairro, embora om problemas de saneamento	SIM				Há muito tempo
20	M	50	Boane Sede	10	B. Malanga A	Venda no Mercado	Boane Sede	RAZOÁVEL	Falta de água não potável	NUNCA				
21	F	30	Boane Sede	5	B. Matola G	Venda Informal	Boane Sede	MAU	Fata de água e segurança	NUNCA				
22	F	50	Boane Sede	50	Boane Sede	Agricultor	Boane	MAU	Falta e segurança, criminalidade	SIM	2012	Circulo do bairro		falam a mesma coisa e não fazem nada
23	M	60	Boane Sede	30	B. Xipamanine	Venda Informal	Boane Sede	RAZOÁVEL		NUNCA				
24	M	45	Boane Sede	20	B. Malanga B	Venda Informal	Boane Sede	RAZOÁVEL		NUNCA				
25	F	48	Boane Sede	15	B. Chmanculo A	Agricultura	Dist. Namaacha	RAZOÁVEL	Falta de segurança	NUNCA				
26	F	30	Matola Rio	30	Matola Rio	Funcionario Publico	Dist. Namaacha	RAZOÁVEL		SIM	2013	Circulo do bairro		Nada de especial
27	M	40	Boane Sede	40	Boane Sede	Comerciante	Matola Rio	RAZOÁVEL	Problemas de água, que não é potável	NUNCA				
28	F	19	Boane Sede	19	Boane Sede	Estudante	Boane Sede	RAZOÁVEL	Problemas de água, que não é potável	NUNCA				
29	M	33	Boane Sede	5	B. Chamanculo B	Vendedor Ambulente	Boane Sede	RAZOÁVEL	Problemas de água e segurança	NUNCA				
30	M	36	Boane Sede	2	B. Jardim	Venda no Mercado	Dist. Namaacha	RAZOÁVEL		NUNCA				
31	M	30	Baixa Maputo	30	Baixa Maputo	Cobrador Chapa	Boane Sede	RAZOÁVEL	Lixo, Drenagem, Esgoto	NUNCA				
32	M	45	Matola Rio - Mozal	15	B. Trevo	Mecanico	Boane Sede	RAZOÁVEL	Falta de Água, liluminação, secretaria do bairro	NÃO				Mas já fui chamado
33	M	28	B. Machava Socimol	28	B. Machava Socimol	Serralheiro	B. Machava Soc.	RAZOÁVEL		NUNCA				
34	M	32	B. Matola G	32	B. Matola G	Motorista	Boane Sede	BOM	Vivemos em paz é uma boa zona	NÃO				Não vou por falta de tempo
35	M	19	Boane Sede	19	Boane Sede	Vendedor Ambulente	Boane Sede	RAZOÁVEL		NUNCA				
36	F	24	Dist. Namaacha	24	Dist. Namaacha	Venda no Mercado	Boane Sede	Não sei	Chego tarde em casa	NUNCA				
37	F	29	Boane Sede	29	Boane Sede	Venda Informal	Boane Sede	RAZOÁVEL	Problemas de água, que não é potável	SIM	i muito tem	Circulo do bairro		Positivo
38	F	33	B. Alto Maé	33	B. Alto Maé	Venda no Mercado	Boane Sede	RAZOÁVEL	Esgotos danifica dos	NUNCA				
39	F	34	Boane Sede	34	Boane Sede	Venda Informal	Boane Sede	RAZOÁVEL	Problemas de água, que não é potável	NUNCA				
40	F	25	Boane Sede	25	Boane Sede	Informal	Boane Sede	MAU	Insegurança	NUNCA				

Local do Inquérito: TERMINAL e MERCADO DO XIQUELENE

Nº	Sexo	Idade	Residência Actual	Há anos	Residência Anterior	Ocupação	Trabalho e Local	Apr. Bairro	Porquê	Apr. Cidade	Porquê	Participativo	Quando	Onde	Assunto	Avaliação
1	F	54	B. Mavalane B	28	Distrito de Magude	Vendedor Ambulante,	Xiquelene	BOM	É uma bairro sem problemas	BOM	É aqui que Ganho a vida	NUNCA			Ao nível do bairro	discutimos a questão da convivência entre nós
2	F	33	B. Magoanine B.	6	B. Aeroporto A	Doméstica	B. Magoanine	BOM	É um bom bairro	BOM	Gosto do ambiente	SIM	mês passado	Escola	Criminalidade	
3	M	26	B. Magoanine B.	0.5	B. Hulene (aluguer)	Mudgero angariador de passageiros	Xiquelene	RAZOÁVEL	Não tenho casa	BOM	É aqui que Ganho a vida	NUNCA				Nunca fui convidado
4	M	34	B. Mavalane	34	B. Mavalane	Camionista	Chiquelene	MUITO BOM	Nasci lá	BOM	Mas o Município nos Persegue	SIM	Várias	Círculo		Dizem coisas mas nada é feito
5	F	30	B. Guava	7	B. Ferroviário	Doméstica	B. Guava	BOM	Estão lá as minhas coisas	BOM		NUNCA				
6	M	19	B. Ferroviário	0	Prov. Inhambane	Ambulante, pinta vemiz	Xiquelene, e Baixa	BOM		BOM	Há oportunidades de negocio	NUNCA				
7	M	17	B. Ferroviário	1	Prov. Inhambane	Ambulante, pinta vemiz	Xiquelene, e Baixa	BOM		BOM	Consigo Dinheiro	NUNCA				
8	F	40	B. Ferroviário	24	B. Ferroviário	Ambulante, caju, amendoim	Xiquelene	BOM	Boa Vizinhança (convivência)	BOM	Estou acostumado	SIM	É Frequente	ruína	Vários	No nosso bairro quando se decide cumpre-se
9	M	33	B. Abel Jafar	10	B. Polana Caniço	Doméstico, venda	B. Abel Jafar	BOM	É um bom sítio	BOM	Praia, Mar e Peixe	SIM			Estradas	Era para arranjar as estradas mas se fez nada
10	M	48	B. Malhazine	22	Prov. Inhambane	Sapateiro na Rua	Xiquelene	BOM	Estou acostumado	BOM	Nunca me acnteceu nada de mal	SIM	Frequente			Chefe de 10 casas. As pessoas colaboram no bairro
11	M	18	B. Polana Caniço	18	B. Polana Caniço	Vendedor, Barraca do Mercado	Xiquelene	BOM	Zona Calana	BOM		SIM	recentemente	Escolinha	Requalificação	
12	M	31	B. Albasine	6	B. Costa do Sol, Triunf	Vendedor, Barraca do Mercado	Xiquelene	RAZOÁVEL	Boa convivência, probl. transporte	BOM	Bonita, apesar de muito povoada	SIM	2009	Círculo	Melhoramento	Limpeza balno, colocou-se energia, eliminação.
13	F	50	B. FPLM	20	B. Zona Verde	Vendedor, Barraca do Mercado	Xiquelene	MAU	Não esta parcelado	BOM	É uma cidade	NUNCA				
14	F	32	B. Albasine	11	B. Maxaquene	Vendedor, Banca	B. Albasine	RAZOÁVEL	É minha casa	BOM	Gosto da cidade	NUNCA				
15	F	33	B. Magoanine B.	33	B. Magoanine B	Vendedor Ambulante,	Xiquelene	BOM	Nasci lá, estou habituado	BOM	a policia municipal nos perssegue	NÃO				Nunca fui, cutumamir os meus pais
16	M	33	B. Hulene B	12	B. Aeroporto	Vendedor Ambulante, Recargas cel	Xiquelene	BOM	Limpo e boa vizinhança	BOM						

Local do Inquérito: TERMINAL e MERCADO DO MUSEU

Nº	Sexo	Idade	Residência Actual	Há anos	Residência Anterior	Ocupação	Trabalho e Local	Apr. Bairro	Porquê	Apr. Cidade	Porquê	Participativo	Quando	Onde	Assunto	Avaliação
1	M	28	B. Polana Caniço	1	Prov. Gaza	Guarda Doméstico	B. Museu	RAZOÁVEL		RAZOÁVEL		NUNCA				
2	M	26	B. Ferroviário	15	Prov. Zambeze	Guarda Doméstico	B. Museu	MAU	falta de insentivo aos jovens	MAU		SIM			Abertura de Ruas	Mau exigiram que os jovens contribuíssem 400 Mt
3	F	20	B. Laulane	18	B. Central A	Venda Informal, Hort	B. Museu	BOM	Cresci lá, meus amigos vivem lá	BOM	Nunca Pensei em Mudar	NUNCA				Nunca fui convidado
4	M	44	B. Mahotas	13	B. Zona Verde	Empregado de Loja	Baixa Maputo	BOM	Bairro calmo e sem problemas	BOM		NUNCA				Já tomei conhecimento mas nunca fui
5	M	32	B. Maxaquene	15	Pln. Cimento B	venda informal, Doces	B. Museu	BOM	Estou acostumado	RAZOÁVEL	Não gosto dos policias que arrancam os produtos	SIM	Várias	Círculo	Requalificação	A reunião é boa mas nem todo o mundo fala
6	M	28	B. Maxaquene	15	Prov. Zambeze	Venda Informal, Credito	B. Museu	BOM	Nunca tive problemas	RAZOÁVEL		NUNCA				
7	M	50	B. Albasine	15	B. Aeroporto	Construção Civil		BOM	Vive lá há muito tempo	RAZOÁVEL	Não gosto da cidade o custo de vida é alto	Não				Tem habido mas eu nunca fui
8	M	21	Catenbe	2	Prov. Gaza	Sapateiro de Rua	B. Museu	BOM	Estou perto da praia	RAZOÁVEL	Dá para desarascar, em Chibuto não há emprego	Não				Mas já fui convidado e não fui

Local do Inquérito: TERMINAL e MERCADO DO XIPAMANINE

Nº	Sexo	Idade	Residencia Actual	Há anos	Residencia Anterior	Ocupação	Trabalho e Local	Apr. Bairro	Porquê	Apr. Cidade	Porquê	Participatvo	Onde	Assunto	Avaliação
1	F	28	B. Xipamanine	28	B. Xipamanine	Secretaria do bairro	B. Xipamanine	RAZOÁVEL		BOM		NÃO			
2	F	24	B. Central A	4	Prov. Manica	Estudante Universitária	B.Coop	BOM		BOM		NÃO			Já participei na Macia, prov. Gaza
3	F	43	B. Xipamanine	3	B.Chamanculo B	Venda Informal	B. Xipamanine	MAU	Me interro pouco	MAU		NÃO			
4	F	35	B. Xipamanine	35	B. Xipamanine	Venda Informal	B. Xipamanine	RAZOÁVEL	Embora seja sujo	BOM		NUNCA			
5	M	56	B. Malhazine	39	B. Chamanculo	Serralheiro	B. Xipamanine	BOM	Embora seja sujo	BOM		NÃO			Não participo por falta de tempo mas já fui vv convidado
6	M	56	Dist. Manhiça	56	Dist. Manhiça, Bobole	Comerciante	Dist. Manhiça, Bob.	BOM		BOM		SIM	Círculo	Lei de Terras	Pedimos energia, agua, estradas, outros recusaram o parcelamento
7	F	23	B. Malhangalene	1	B.Central B	Trabalhodor da Movitel	B. Xipamanine	BOM		BOM		NUNCA			
8	M	24	B. Magoanine	4	Prov. Inhambane	Venda Informal	B. Xipamanine	BOM		BOM		NÃO			Fui convidado uma vez, não fui foram os meus pais
9	F	41	B. Xipamanine	41	B. Xipamanine	Venda Informal	B. Xipamanine	BOM	Nasci aqui	MAU	muito lixo	NUNCA			
10	F	18	B. Laulane	0.5	B. Malhampswene	Doméstica	B. Laulane	BOM		BOM		NUNCA			
11	F	60	B. Sammerchild	33	Prov. Manica	Venda Informal	B. Sammerchild	BOM		BOM		NÃO			Já participou em reuniões organizadas pelo secretário

Processo forma urbana: reestruturação urbana e governança no Grande Maputo

Local do Inquérito: TERMINAL e MERCADO DO ZIMPETO

Nº	Sexo	Idade	Residencia Actual	Há anos	Residencia Anterior	Ocupação	Trabalho e Local	Apres. Bairro	Porquê	Participatvo	Quando	Onde	Assunto	Avaliação
1	F	33	B. Chamanculo D	33	B. Chamanculo D	Venda Informal	B. Zimpeto	RAZOÀVEL	Falta de saneamento	NUNCA				
2	F	30	B. Malhazine	6	B. Inhagoia	Venda Informal	B. Zimpeto	BOM		NUNCA				
3	F	28	B. George Dimitrov	28	B. George Dimitrov	Venda Informal	B. Zimpeto	RAZOÀVEL	Falta de segurança	NUNCA				
4	F	25	B. Zona Verde	7	B. T3	Venda Informal	B. Zimpeto	BOM	É uma boa zona	SIM	Há tempos	No quarteirão		Interessante
5	F	27	B. Chamanculo C	27	B. Chamanculo C	Venda Informal	B. Zimpeto	RAZOÀVEL	Segurança, farmacia,	SIM	2012	Centro cmnt	Requalificação do Bairro	Positivo
6	M	23	B. Zimpeto	1	Prov. Sofala	Venda Ambulante	B. Zimpeto	RAZOÀVEL	Não há tranquilidade	NUNCA				
7	M	26	B. Zimpeto	1	Prov. Nampula	Venda Ambulante	B. Zimpeto	RAZOÀVEL	Não há segurança	NUNCA				
8	M	20	B. Zimpeto	20	B. Zimpeto	Venda Ambulante	B. Zimpeto	RAZOÀVEL	Falta de incentivos ao empreendedorismo juvenil	SIM	2012	Vila Olimpica		Interessante
9	M	24	B. Chamanculo A	24	B. Chamanculo A	Venda Ambulante	B. Zimpeto	RAZOÀVEL	Falta de segurança	SIM	Anos atrás	No quarteirão		Positivo
10	M	23	B. Xipamanine	23	B. Xipamanine	Venda Ambulante	B. Zimpeto	RAZOÀVEL	Falta de organização e segurança	SIM	Anos atrás	No quarteirão		Positivo
11	F	34	V. Olimpica	1	B. Inhagoia	Comerciante	B. Zimpeto	BOM	Zona muito fresca e confortável	NUNCA				
12	F	28	B. Zimpeto	4	B. Jardim	Comerciante	B. Zimpeto	RAZOÀVEL	Faltam algumas coisas	NUNCA				
13	F	34	B. 15 de Agosto	2	B. Malhazine	Comerciante	B. Zimpeto	RAZOÀVEL	Faltam coisas basicas, hospital, policia e mais	NUNCA				
14	F	30	B. George Dimitrov	30	B. George Dimitrov	Comerciante	B. Zimpeto	MAU	Não há organização	SIM	2013	No quarteirão		Positivo
15	F	37	B. 15 de Agosto	3	B. Chamanculo B	Comerciante	B. Zimpeto	RAZOÀVEL	falta de energia, água e segurança					
16	M	31	B. Zimpeto	6	B. Zona Verde	Comerciante	B. Zimpeto	RAZOÀVEL	É uma boa zona para viver					
17	M	25	B. Alto Maé	25	B. Alto Maé	Comerciante	B. Zimpeto	BOM	Vivo aqui e gosto	SIM	2012		Sobre a limpeza do Quarteirão	Positivo
18	M	48	B. Chamanculo C	48	B. Chamanculo C	Comerciante	B. Zimpeto	RAZOÀVEL	Há muita criminalidade	SIM	2013	No Quarteirão	Marcha pela Paz	Interessante
19	M	26	B. Malanga	26	B. Malanga	Comerciante	B. Zimpeto	RAZOÀVEL	Falta de saneamento e organização, criminalidade	SIM	Há tempos	No Quarteirão	Prevenção de HIV	Interessante
20	M	34	B. 25 de Junho	34	B. 25 de Junho	Comerciante	B. Zimpeto	BOM	É um bom bairro me sinto bem	NUNCA				
21	M	28	Vila de Maracune	3	B. 25 de Junho	Compradora	B. Central A	BOM	É um lugar calmo e fresco	NUNCA				
22	M	29	B. Alto Maé	29	B. Alto Maé	Compradora	B. 25 de Junho	BOM	Estou perto de muita coisa	NUNCA				
23	F	28	B. George Dimitrov	28	B. George Dimitrov	Compradora		RAZOÀVEL	falta de segurança e tranquilidade nas ruas	SIM	Há tempos			Posetivo
24	F	30	B. 15 de Agosto	3	B. Inhagoia	Desempregada		RAZOÀVEL	Condicoes de vida diferentes, mas tento superar	NUNCA				
25	F	25	B. Bagamoio	25	B. Bagamoio	Desempregada		BOM	Nao tem falta de nada vivemos em paz	NAO			Os meus pais costumam ir	
26	F	28	B. Zona Verde	28	B. Zona Verde	Desempregada		BOM	E um bom bairro	NUNCA				
27	F	32	B. Zona Verde	2	Prov. Nampula	Comprador		Nao sei	Vivo la a pouco tempo e estou de passagem	NUNCA				
28	F	35	B. Mumemo	3	B. Xipamanine	Empregada Domestica	B. Mumemo	RAZOÀVEL	Falta de agua 'e que nos preocupa	NUNCA				
29	F	33	B. Zona Verde	33	B. Zona Verde	Venda Mercado	B. George Dimitrov	RAZOÀVEL	Falta de um posto policial	NUNCA				
30	F	30	B. Jardim	2 sem	Prov. Sofala	Compradora		Nao sei		NUNCA				
31	F	25	B. Zimpeto	3	B. Xipamanine	Cozinheira, Mercado	B. Zimpeto	RAZOÀVEL		NAO			Nao vou por falta de tempo	
32	F	40	B. 15 de Agosto	5	B. Malanga	Cozinheira, Mercado	B. Zimpeto	RAZOÀVEL	Falta de agua	SIM	2012	circulo	Abertura de vias no bairro	Positivo
33	F	30	B. Jardim	30	B. Jardim	Cozinheira, Mercado	B. Zimpeto	Nao sei	Estou todo o tempo fora do bairro	NUNCA				
34	F	36	B. Agostinho Neto (M	5	B. Luis Cabral	Cozinheira, Mercado	B. Zimpeto	Nao sei	Estou todo o tempo fora do bairro					
35	F	30	B. Chamanculo C	30	B. Chmanculo C	Cozinheira, Mercado	B. Zimpeto	RAZOÀVEL	Problemas de seguransa	SIM	2013 (Agosto)	No quarteirao	Novas ligacoes de agua	Interessante
36	F	28	B. Malanga	28	B. Malanga	Venda Informal	B. Malanga	RAZOÀVEL	Criminalidade	SIM	2013 (Abril)	No quarteirao	Construcao sanitarios publicas	Positivo
37	F	25	B. Xipamanine	25	B. Xipamanine	Venda Mercado	B. Xipamanine	RAZOÀVEL	Criminalidade	NUNCA				
38	F	32	B. George Dimitrov	32	B. George Dimitrov	Venda Informal	B. George Dimitrov	RAZOÀVEL	Tem muitos assaltos	NUNCA				
39	F	28	B. Malhazine	28	B. Malhazine	Domestica	B. Malhazine	BOM	Nao ha criminalidade	NUNCA				
40	F	30	B. T3	30	B. T3	Venda Informal	B. T3	RAZOÀVEL	Assaltos e falta de tranquilidade					

Local do Inquérito: TERMINAL e MERCADO DA MATOLA RIO

Nº	Sexo	Idade	Residencia Actual	Há anos	Residencia Anterior	Ocupação	Trabalho e Local	Apres. Bairro	Porquê	Participatvo	Onde	Assunto	Avaliação
1	M	25	Matola Rio - Tubia Kanga	25	Matola Rio - Tubia kanga	Cabelereiro Informal	Matola Rio	RAZOÀVEL	Falta Banco de socorro	NUNCA			
2	M	23	Matola Rio - Mozal	23	Matola Rio - Mozal	Sapateiro de Rua	Matola Rio	RAZOÀVEL		SIM			
3	M	33	B. Matola A	33	B. Matola A	Venda Mercado	Matola Rio	Não sei		NUNCA			
4	M	20	B. Matola A	20	B. Matola A	Vendedor Ambulante	Matola Rio	RAZOÀVEL		NUNCA			
5	M	30	Matola Rio - Mozal	30	Matola Rio - Mozal	Venda Mercado	Matola Rio	Não sei	Chego tarde em casa	SIM	Circulo		Positiva
6	F	19	Matola Rio Sede	19	Matola Rio Sede	Estudante	Matola Rio Mozal	BOM	Vivemos em paz	NUNCA			
7	F	21	Matola Rio Sede	19	Matola Rio Sede	Estudante	Matola Rio Mozal	RAZOÀVEL		NUNCA			
8	F	23	Matola Rio Sede	23	Matola Rio Sede	Estudante	Boane ISTEg	RAZOÀVEL		NUNCA			
9	F	30	Matola Rio Sede	30	Matola Rio Sede	Venda Mercado	Matola Rio Sede	RAZOÀVEL		SIM	quarteirão		
10	F	33	Matola Rio	33	Matola Rio	Mecânica	Matola Rio Sede	RAZOÀVEL	A vida esta um pouco estável	SIM			As vezes participo
11	F	25	B. Luis cabral	25	B. Luis Cabral	Estudante	B. Chamanculo C	BOM		SIM	quarteirão	Jornadas de Limpeza	Positiva
12	F	26	Matola Rio Sede	26	Matola Rio Sede	Empregado Restaurante	B. Polana Cimento A	RAZOÀVEL	não há agua	SIM			
13	F	28	Baixa Maputo	28	Baixa Maputo			RAZOÀVEL		NUNCA			
14	F	19	Matola Rio	19	Matola Rio	Venda Mercado	Matola Rio Sede	RAZOÀVEL		NUNCA			
15	F	19	B. Malhampswene	19	B. Malhampswene	Estudante	Matola Rio Mozal	BOM		NUNCA			
16	M	35	B. Luis cabral	35	B. Luis Cabral	Venda Mercado	Matola Rio Sede	RAZOÀVEL		SIM		Jornadas de Limpeza	
17	M	25	B. Alto Maé	25	B. Alto Maé	Estudante		BOM		NUNCA			
18	M	56	B. Malanga	56	B. Malanga	Comerciante	Matola Rio Mozal	RAZOÀVEL		SIM	quarteirão		Nada interessante
19	M	26	B. Mussumbuluko	26	B. Mussumbuluko			RAZOÀVEL		NUNCA			
20	M	27	B. Chamanculo C	27	B. Chmanculo C	Venda Mercado	Matola Rio Sede	RAZOÀVEL		SIM	Centro cmnt	Requalificação	

Processo forma urbana: reestruturação urbana e governança no Grande Maputo

Local do Inquérito: TERMINAL e MERCADO VILA DE MARACUENE

Nº ref	Sexo	Idade	Residencia Actual	Há. anos	Residencia Anterior	Ocupação	Trabalho e Local	Apres. Bairro	Porquê	Participatvo	Quando	Onde	Assunto	Avaliação
1	M	20	B. Intaka	20	B. Intaka	Venda Ambulante	Marracuene Sede	RAZOÁVEL		NUNCA				
2	M	30	B. Zintava	5	B. George Dimitrov	Venda Mercado	B. George Dimitriv	BOM	É uma zona calma	NUNCA				
3	M	26	B. 1 Maracuene	26	B.1 Maracuene	Venda Informal	B. Zempeto	RAZOÁVEL	Falta iluminação ruas	SIM				
4	M	30	B. Zintava	5	B. 25 de Junho	Venda Informal	B. Zimpeto	RAZOÁVEL		NUNCA				
5	M	24	B. Zintava	24	B. Zintava		Vila de Maracuene	BOM	Gosto de viver aqui	NUNCA				
6	F	30	Vila de Maracuene	30	Vila de Maracuene	Venda Mercado	B. Zimpeto	RAZOÁVEL		NUNCA				
7	F	20	Vila de Maracuene	20	Vila de Maracuene	Estudante	Maracuene	RAZOÁVEL		NUNCA				
8	F	21	Mapulango	21	Mapulango	Venda Ambulante	Vila de Maracuene	BOM		NUNCA				
9	F	24	Vila de Maracuene	24	Vila de Maracuene	Funcionario Publico	Vila de Maracuene	BOM	Gosto de viver aqui	NUNCA				
10	F	23	Vila de Maracuene	23	Vila de Maracuene			BOM	Vivemos em paz	SIM	2013	No quarteirão	Parcelamento e abertura de ruas	Positivo
11	M	24	B. 2 Marracuene	24	B. 2 Maracuene	Empreg. Restaurante	Macaneta	RAZOÁVEL		NUNCA				
12	M	30	B. George Dimitrov	30	B. George Dimitrov	Comerciante	Vila de Maracuene	RAZOÁVEL		NUNCA				
13	M	35	B. Zimpeto	35	B. Zimpeto	Funcionário publico	Vila de Maracuene	BOM	Gosto o Bairro	SIM				
14	M	20	B. Zintava	20	B. Zintava	Venda Informal	B. George Dimitriv	BOM	Vivemos bem	NUNCA				
15	M	28	B. Malhazine	28	B. Malhazine		Vila de Maracuene	BOM	É uma boa zona	SIM				
16	F	30	Vila de Maracuene	30	Vila de Maracuene	Empregada Doméstica	B. Zimpeto	BOM	Vivemos em paz	NUNCA				
17	F	18	Vila de Maracuene	18	Vila de Maracuene	Estdante	Vila de Maracuene	BOM	Gosto do Meu bairro	NUNCA				
18	F	30	B. Mumemo	30	B. Mumemo	Empreg. Restaurante	Macaneta	BOM		SIM	2013	No quarteirão		
19	F	33	B. Mapulango	33	B. Mapulango	Venda Informal	B. George Dimitriv	BOM	É um bom bairro	SIM				
20	F	28	B. George Dimitrov	28	B. George Dimitrov		Macaneta	BOM		SIM	Há tempo	Circulo		